

АЛТЕРНАТИВНИ ПОДХОДИ ПРИ ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ПРАВОСЪДИЕТО ПО ОТНОШЕНИЕ НА НЕНАВЪРШИЛИ ПЪЛНОЛЕТНЕ ЛИЦА

Изследване на Бойко Боев,
адвокат от Български хелзинкски комитет



декември 2001 – март 2002 г.
София

Фондация „Отворено общество” – София е финансирала това изследване, без да е ангажирана с изводите и коментарите в него.

СЪДЪРЖАНИЕ

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ	3
ИЗПОЛЗВАНИ ПОНЯТИЯ	3
УВОД	4
ПОСТАНОВКА НА ПРОБЛЕМА	4
Необходимост от проучване и засилване на използването на алтернативни подходи	4
РАЗДЕЛ ПЪРВИ	6
Международни стандарти в прилагането на алтернативни подходи в правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица	6
1. Превенция	6
2. Осъществяване на правосъдието	9
3. Слединституционални грижи.....	12
4. Конвенция на ООН за правата на детето и правосъдието по отношение на децата	13
РАЗДЕЛ ВТОРИ	15
I. Законова рамка на използването на алтернативни подходи в България. Анализ	15
1. Правосъдие, свързано с търсенето на отговорност	15
2. Правосъдие, свързано с освобождаване от търсене на отговорност	15
3. Описание на основните органи, процедурите и мерките по ЗБППМН	17
Други органи в помощ на местните комисии	20
4. Описание на органите, процедурите и мерките по ЗЗД.....	21
5. Статистика	23
6. Коментар на Комитета на ООН за правата на детето за правосъдната система по отношение на ненавършили пълнолетие лица в България	24
7. Анализ на съответствието на националното законодателство с международните стандарти за прилагането на алтернативни подходи в правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица	25
II. Прилагане на алтернативните подходи в общините Лом и Видин. Анализ	27
РАЗДЕЛ ТРЕТИ	41
I. Сравнително изследване на превенцията и използването на алтернативни мерки по отношение на ненавършили пълнолетие правонарушители	41
1. Политика на превенция	41
2. Алтернативни подходи на правосъдието по отношение на деца.....	44
II. Предложения за усъвършенстване превенцията и използването на алтернативните подходи в правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица в общините	51

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

ВИПОНД – Висш институт за подготовка на офицери и научноизследователска дейност

ВУИ – Възпитателно училище-интернат

ДАЗД – Държавна агенция за закрила на детето

ГДГУМЛС – Главна дирекция „Главно управление на местата за лишаване от свобода”

ДПС – Детска педагогическа стая

ЗАНН – Закон за административните нарушения и наказания

ЗБППМН – Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни

ЗЗД – Закон за закрила на детето

ЗМВР – Закон за Министерството на вътрешните работи

МВР – Министерство на вътрешните работи

МКБППМН – Местна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни

МТСП – Министерство на труда и социалната политика

НК – Наказателен кодекс

НПК – Наказателнопроцесуален кодекс

Насоки от Риад – Насоки на ООН за превенция на противоправните прояви на ненавършилите пълнолетие лица

НССП – Национална служба за социално подпомагане

ОЗД – Отдели за закрила на детето

ООН – Организация на обединените нации

ОССП – Общинска служба за социално подпомагане

Пекински правила – Правила на ООН относно минималните стандарти за осъществяване на правосъдието по отношение на лица, ненавършили пълнолетие

РПУ – Районно полицейско управление

СПИ – Социално-педагогически интернат

Токийски правила – Правила на ООН относно минималните стандарти за мерките, несвързани с лишаване от свобода

УДХ – Указ за дребното хулиганство

ФПБ – Фондация „Партньори – България”

ЦКБППМН – Централна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни

ИЗПОЛЗВАНИ ПОНЯТИЯ

Алтернативни подходи при осъществяването на правосъдието – подходи, изключващи търсенето на наказателна и административна отговорност на правонарушителя.

Малолетен/малолетно лице – съгласно българското право малолетно е всяко лице, което не е навършило 14 години. Такова лице не носи наказателна и административна отговорност.

Ненавършил пълнолетие правонарушител – правонарушител, който не е навършил 18 години. В изследването като синоним на това понятие се използва „дете в конфликт със закона”.

Непълнолетен/непълнолетно лице – лице на възраст между 14 и 18 години. Такова лице е наказателноотговорно, ако разбира значението и свойството на извършеното от него деяние и може да ръководи постъпките си.

Простъпка – понятие от ЗБППМН, за което законът не дава дефиниция. Иван Дерменджиев, Димитър Костов и Дончо Хрусанов под простъпка разбират общо „противообществена проява” (вж. тяхното *Административно право на Република България*, Обща част, София, 1994, стр. 296). Такова е значението, което влага в това понятие ЗБППМН.

УВОД

ПОСТАНОВКА НА ПРОБЛЕМА

Настоящото изследване е съставна част от проект „Образование в правосъдие за малолетни и непълнолетни” на фондация „Партньори – България”. Основната цел на този проект е да съдейства на местните комисии за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните при прилагането на възпитателни мерки по отношение на децата в конфликт със закона. Авторите на проекта виждат във възпитателните мерки алтернатива на наказателното правосъдие, чието все по-често използване през последните години изисква преосмисляне.

Изследването проучва международните стандарти при прилагането на алтернативи на наказателното правосъдие по отношение на ненавършилите пълнолетие правонарушители, анализира съответствието на българското законодателство с тези стандарти и предлага обзор от различни възпитателни мерки и подходи, които се прилагат успешно в други държави спрямо такива правонарушители. Отправна точка при изследването са осигуряването на информация и предлагането на идеи за по-ефективното осъществяване на алтернативното (различно от формалното наказателно) правосъдие по отношение на малолетни и непълнолетни.

Адресати на това изследване са МКБППМН и по-специално комисиите в градовете Лом и Видин, които са първоначалните партньори по проекта „Образование в правосъдие за малолетни и непълнолетни”.

Необходимост от проучване и засилване на използването на алтернативни подходи

Проблемът с противоправните деяния на ненавършили пълнолетие лица продължава да е сред актуалните в българското общество. Справянето с тази тенденция е свързано с превенцията и правосъдието. Въпреки че българското законодателство предоставя възможности за избягване на търсенето на наказателна отговорност на непълнолетните правонарушители (лицата от 14 до 18 години), във все повече случаи такива лица биват осъждани и лишавани от свобода¹.

Наказателното противодействие на противоправните деяния на ненавършилите пълнолетие е в конфликт с международните стандарти за защита правата на детето и провежданата в демократичния свят политика на използване на алтернативни подходи за възпитание и контрол на децата. В резултат на това към България се отправят критики и препоръки с цел позитивна промяна на съществуващата система на правосъдие.

През 1997 г. Комитетът на ООН за правата на детето в своите Заключителни наблюдения по повод първия доклад на българското правителство за положението на децата в страната изрази загриженост във връзка с осъществяването на правосъдието по отношение на деца и по-конкретно за съответствието на това правосъдие с чл. 37, 39 и 40 от Конвенцията за правата на детето и другите приложими стандарти като Пекинските правила, Насоките от Риад и Правилата на ООН за защита на ненавършилите пълнолетие лишени от свобода. Комитетът препоръчва на държавата да предприеме мащабна реформа на системата на детското правосъдие в духа на конвенцията и конкретно на чл. 37, 39 и 40, както и на другите стандарти на ООН в тази област като Пекинските правила, Насоките от Риад и Правилата на ООН за защита на ненавършилите пълнолетие лишени от свобода².

¹ Според Националния статистически институт общият брой на осъдените непълнолетни през 2000 г. е бил 3392, което е увеличение спрямо 1999 г. – 2631 души. Относителния дял на осъдените непълнолетни спрямо осъдените пълнолетни се е повишил от 9 % за 1999 г. на 11,2 % през 2000 г.. Намалел е броят на условно осъдените. През 2000 г. относителният им дял е 58,2 %, докато през 1999 г. е 66,9 % от всички присъди. Увеличен е и броят на осъдените с досие в детската педагогическа стая. През 2000 г. делът на водените на отчет преди осъждане е бил 31,3 % от всички осъдени. Намалел е и броят на разгледаните от местните комисии възпитателни дела – общо 4917 през 2000 г. срещу 5485 през 1999 г.. Вж. Доклад на Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни за състоянието и тенденциите на престъпността и противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. Престъпленията срещу тях. Дейност на Централната и местните комисии за БППМН (2000).

² Distr. GENERAL CRC/C/15/Add.66, 24 януари 1997, параграф 19.

В резултат на изследвания на положението на децата и младежите в страните от Централна и Източна Европа „Младите хора в променящото се общество” на изследователския център „Иноченти” при УНИЦЕФ по проекта MONEE за 2000 г. към България се отправят препоръки за цялостен преглед на законодателството в духа на международните стандарти. Акцентира се върху проблема за подготовката на кадрите в областта на правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица и особено на социалните работници, въвеждането на алтернативи на изолирането или лишаването от свобода, увеличаване на усилията в сферата на превенцията³.

Целта на настоящото изследване е да разкрие характера на алтернативните подходи за правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие правонарушители, да посочи възможностите, които действащата правна уредба в страната предоставя за използване на тези подходи, и като представи положителни световни практики, да съдейства за по-хуманно и ефективно правосъдие.

Задачите на изследването са:

- Проучване на международните норми, отнасящи се до правосъдието по отношение на деца, и по-специално на алтернативните подходи, които изключват търсенето на наказателна отговорност. Представяне на препоръките на международните организации по отношение на използването на тези подходи.
- Анализ на възможностите, които действащото българско законодателство предоставя за избягването на формалните наказателни процедури и търсенето на наказателна отговорност по отношение непълнолетните правонарушители и оценка на тези възможности.
- Проучване на използването на тези възможности от МКБППМН в Лом и Видин.
- Проучване на успешните практики на чужди държави при осъществяването на превенцията и правосъдието по отношение на ненавършилите пълнолетие лица и отправяне на предложение за прилагането на някои от тези практики.
- Предложения за усъвършенстване превенцията и алтернативните подходи в правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица в общините.

³ Inocenti Research Centre, *Young people in Changing Societies*, Regional Monitoring Report No. 7-2000, MONEE project, UNICEF, p. 110.

РАЗДЕЛ ПЪРВИ

МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ В ПРИЛАГАНЕТО НА АЛТЕРНАТИВНИ ПОДХОДИ В ПРАВОСЪДИЕТО ПО ОТНОШЕНИЕ НА НЕНАВЪРШИЛИ ПЪЛНОЛЕТНИЕ ЛИЦА

Международната общност проявява внимание към правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица още от времето на първия Международен конгрес по превенция и ограничаване на престъпността, състоял се в Лондон през 1872 г.. Днес международното сътрудничество и право във връзка с превенцията и борбата с престъпността се осъществява основно в рамките на Организацията на обединените нации и по-специално под контрола на Икономическия и социален съвет на ООН. Днес няма аспект от правата на детето, който да е регулиран от толкова много задължителни и препоръчителни международни норми, както правосъдието по отношение на деца⁴.

Източниците на тези норми включват Международния пакт за граждански и политически права, Конвенцията на ООН за правата на детето, Правила на ООН относно минималните стандарти за осъществяване на правосъдието по отношение на лица, ненавършили пълнолетие (Пекински правила), Насоки на ООН за превенция на противоправните прояви на ненавършилите пълнолетие лица (Насоки от Риад), Правила на ООН за закрила на ненавършилите пълнолетие лица, лишени от свобода, Правила на ООН относно минималните стандарти за мерките, несвързани с лишаване от свобода (Токийски правила)⁵.

Съществуват също специфични европейски източници, които включват норми по отношение на правосъдието спрямо деца. Те са създадени от Съвета на Европа и включват Европейска конвенция относно упражняването на правата на децата⁶ и Препоръка № R (87) 20 на Комитета на министрите до държавите - членки относно обществените мерки по отношение на противоправните деяния на ненавършилите пълнолетие лица.

Поради специфичния предмет на настоящото изследване тук се спираме само на принципите на превенция и алтернативни подходи на правосъдие спрямо ненавършили пълнолетие лица, които тези международни документи съдържат.

1. Превенция

*Ръководни насоки на ООН за превенция на противоправните деяния на ненавършилите пълнолетие лица, формулирани в Риад през 1990 г. (Насоки от Риад)*⁷

Насоките от Риад препоръчват създаването на модел на превенция, който обхваща системата от принципи, участници и политики.

Принципи

Принцип на законността

Първият и основен принцип на превенцията е свързан със законността. Младите хора трябва да бъдат включвани в законни дейности с цел развитие на некриминални нагласи у тях (точка 1).

Принцип на обществената полза

⁴ В съответствие с Резолюция № 415 (V) на Общото събрание на ООН експерти по наказателно право и криминология, учени от международна величина и представители на заинтересовани неправителствени организации се събират на конгреси всеки пет години от 1955 г. насам и съгласуват общи решения за борба с престъпността. Тези конгреси завършват с предложения за международни стандарти с препоръчителен и задължителен характер. Вж. *The United Nations and Crime Prevention. Seeking security and Justice for All. United Nations, New York, 1996.*

⁵ Първите два договора са задължителни за България. Останалите имат препоръчителен характер, но много от техните разпоредби се срещат или носят духа на разпоредбите на Конвенцията за правата на детето и поради това са обвързващи.

⁶ Конвенцията не е подписана от България.

⁷ Резолюция № 45/112 от 14 декември 1990 г. на Общото събрание на ООН.

Принципът на обществената полза изисква всички дейности и мерки, които се предприемат по отношение на превенцията, да имат социално полезен резултат (точка 1).

Принцип на хуманизъм

Дейностите по превенция трябва да изграждат у детето чувство на уважение към останалите членове в обществото (точка 1). От друга страна, принципът на хуманизъм е тясно свързан с осигуряването на хармонично развитие на подрастващите, уважение и зачитане на личността на всяко дете (точка 2), както и с отнасянето към детето не като обект на въздействие, а като активен участник в обществото (точка 3).

Принцип на общественото начало

Превенцията трябва да бъде дейност, в която е включено цялото общество, по нея следва да работят както държавните, така и частните институции и отделните граждани (точка 2). Този принцип изисква в дейностите по превенция да се привлекат възможно най-широк кръг от организации и лица, включително и самите деца. Те не трябва да бъдат считани само за обект на социализация и контрол, а да бъдат активни участници и партньори при реализирането на превенцията (точка 3).

Принципът на общественото начало поставя обществената ангажираност пред институционалната. Основна роля в превенцията трябва да играят обществените служби и програми в кварталите и градовете, а на държавната намеса трябва да се разчита само в краен случай, когато това се налага за защита на общите интереси на детето (точки 6 и 5, буква „с“).

Принцип на защита на интересите на детето

Този принцип изисква всяка дейност по превенция да е ориентирана към детето и осигуряването на хармоничното му развитие (точка 3). Политиката и мерките по превенция трябва винаги максимално да допринасят за благополучието на детето (точка 4). Необходимо е те да гарантират неговите права и интереси (точка 5, буква „d“). Трябва да се има предвид, че е нормално и част от процеса на съзряване и растеж в поведението на подрастващите да не съответства винаги на общественоприетото. (точка 5, буква „e“)⁸.

Защитата на интересите на децата изисква също така политиката на превенция да създава условия за успешното социализиране и интеграция на *всички* деца и млади хора (к. а., точка 10).

Превантивна политика и мерки, които трябва да бъдат прилагани

Общата превенция изисква на централно и местно ниво на управление да бъдат изработени всестранни програми, които да анализират криминогенната ситуация, да определят задълженията на ангажираните с превенцията институции, общество и граждани, да координират взаимодействието между тях, да ги наблюдават и оценяват (точка 9). Тези програми трябва да обхващат мерки за:

1. справяне с бедността, социалните и културни промени (точка 15);
2. осигуряване на стабилна семейна среда за децата (точка 13);
3. осигуряване на достъп на всички деца до обществено образование (точка 20);
4. предоставяне на специални грижи и внимание за децата в риск (точка 24) и бездомните деца (точки 33 и 38).

Осъществяване на превенцията

В осъществяването на политиката по превенция трябва да се включат семейството, обществото, училището, бизнесът, младежките организации и доброволци.

⁸ Вторият конгрес на ООН по въпросите на престъпността, състоял се в Лондон през 1960 г., завършва с препоръка концепцията за juvenile delinquency (за която тук говорим като противоправни деяния на ненавършилите пълнолетие лица) да се отнася само за нарушенията на наказателното право и да изключва неясни концепции като антисоциални прояви или непокорно отношение, които са типични за процеса на съзряване на детето. Вж. Ibid. 4, стр. 23.

Семейство

Насоките от Риад поставят семейството в основата на политиката за превенция. На него трябва да се разчита приоритетно в социализацията на децата и противодействието на техните противоправни деяния. Поради тази причина семейството трябва да бъде подпомагано от цялото общество и държавата чрез предоставянето на различни услуги като например обучение на родителите за тяхната роля и задължения към децата. Когато липсва стабилна семейна среда, да се потърси съдействие от близките роднини за възпитанието на детето. Ако такива липсват или не могат да окажат помощ, държавата следва да подпомогне намирането на приемно семейство или осиновители, които да са способни да създадат стабилна семейна среда.

Училището

Насоките от Риад акцентират на образованието, което държавата трябва да осигури на всички деца. Необходимо е образованието да включва както академична и професионална подготовка, така и запознаване с обществените ценности и изграждане на уважение у децата към хората и обществото. Това уважение се изгражда с осъществяването на съвместни прояви на квартала и училището и включването на родителите и различни организации в младежки дейности.

Необходимо е училището да запознава децата с техните права и задължения. То не бива да допуска нетолерантност, физически и психически тормоз на учениците. Училището трябва изгражда чувство за справедливост у децата чрез училищните програми и правила, както и чрез участието на учениците при формирането на училищната политика, включително при взимането на решения по отношение на дисциплината.

Обществото

Насоките от Риад посочват, че обществото участва в превенцията чрез предоставянето на услуги и реализирането на програми, насочени към решаване на специалните нужди и проблеми на младите хора. Тези услуги стават достъпни чрез квартални центрове и приюти за деца, които се нуждаят от закрила. Центровете трябва да включват програми за психическа помощ и терапия. Доброволческата дейност на организации и граждани следва да се стимулира от държавата и общините.

Медии

Обществените медии трябва да са съпричастни към политиката на превенция, като отразяват проблемите на младите хора и информират за дейността на центровете за работа с деца, за услугите, които те предоставят.

Държавата

Насоките от Риад изискват от държавата да счита за приоритетни програмите, отнасящи се до възпитанието на младежите, и да отделя средства за реализацията им. Програмите трябва да са изградени на достоверни научни изследвания и практически опит, а ефективността им периодически да се проверява. Участието в програмите да бъде доброволно. Нужно е държавата да осигури обучението на правоприлагащите органи и на всички, имащи отношение с превенцията.

Държавата следва да създаде институции, които да предоставят услуги и грижи за децата, чиито семейства не могат да създадат условия за развитие. Тя отговаря и за законодателното обезпечаване на превенцията на детската престъпност⁹.

⁹ С оглед на превенцията на детските противоправни деяния Комитетът на министрите на Съвета на Европа препоръчва на правителствата на държавите-членки да предприемат и продължат конкретните усилия за предотвратяване на неуспешното интегриране и противоправните деяния на ненавършилите пълнолетие лица и по-специално:

а) чрез прилагането на всеобхватна политика за насърчване на социалната интеграция на младите хора;

б) чрез предоставянето на специални грижи и създаването на специализирани експериментални програми в училищата или младежките организации или спортни дружества за по-добрата интеграция на младите хора, които изпитват сериозни трудности в това отношение;

2. Осъществяване на правосъдието

Правила на ООН относно минималните стандарти за осъществяване на правосъдието по отношение на лица, ненавършили пълнолетие (Пекински правила)¹⁰

Пекинските правила подкрепят създаването на автономен модел на правосъдие по отношение на ненавършили пълнолетие лица, който да ограничава наказателната намеса и да има за цел запазване на благосъстоянието на детето и неговото семейство¹¹. На държавите се препоръчва да приемат специални закони, правила и разпоредби спрямо ненавършилите пълнолетие правонарушители и всички деца, към които се прилагат социални и други мерки.

Тези правила утвърждават разбирането, че когато това е подходящо, непълнолетните правонарушители ще бъдат освобождавани от наказателна отговорност с прилагане на разнообразни обществени мерки (правило 11).

Принципи

Пекинските правила установяват следните принципи във връзка с прилагането на алтернативните подходи при осъществяването на правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие правонарушители:

1. Принципът на справедливо и хуманно отнасяне. По-специално, целите на правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие правонарушители трябва да са съобразени с благополучието на младите, с тяхната личност и с характера на извършеното правонарушение (правило 5.1.).
2. Прилагането на възпитателна мярка като алтернатива на търсенето на наказателна отговорност изисква съгласието на ненавършилия пълнолетие правонарушител или неговите родители (правило 11.3.). Коментарът към това правило посочва, че без такова съгласие някои мерки (като неплатената обществена дейност) ще противоречат на Конвенцията за принудителния труд на Международната организация на труда.
3. Решението за прилагането на мярката трябва също да може да бъде обжалвано (правило 11.3.). Тази възможност представлява средство за защита срещу използването на принуда и натиск върху детето за даване на съгласие за прилагането на определена мярка.
4. Необходимо е децата да могат да участват свободно в процедурите и да имат възможност да изразят мнението си (правило 14.2.).
5. Институционализирането (изпращането в специални институции, училища) на ненавършилите пълнолетие правонарушители следва да се прилага само като крайна мярка и за възможно най-кратък период (правило 19.1.). Коментарът на правилото посочва, че липсва или съществува незначителна разлика между постигнатия успех на институционалното и извънинституционалното отнасяне. Едновременно с това съществуват много отрицателни влияния за личността на детето, настанено в институции.
6. Служителите, отговорни за осъществяването на правосъдието по отношение на деца, трябва да бъдат специално обучени (правило 22.1.).
7. Принципът на забрана на дискриминацията при осъществяване на правосъдието спрямо ненавършили пълнолетие и гарантиране правата на всяко ненавършило пълнолетие лице, които трябва да бъдат осигурени през всички фази на производството, независимо дали е съдебно, административно или производство пред обществен орган. Тези права включват презумпцията за невиновност, правото на информиране за обвинението, правото на мълчание или отказ да се дават обяснения, правото на адвокат, правото на участие на

с) чрез приемане на технически и конкретни мерки за намаляване на възможностите за извършване на нарушения от младите хора." Вж. *Препоръка R (87) 20* на Комитета на министрите на Съвета на Европа

¹⁰ Приети от Общото събрание на ООН с Резолюция № 40/33 на 29 ноември 1985 г.

¹¹ Тези правила са отражение на Каракаската декларация от Шестия конгрес на ООН по въпросите на престъпността, състоял се през 1980 г., съгласно която спрямо младите правонарушители трябва да се отдава внимание не на наказателната санкция, а на осигуряването на социална справедливост като средство за противопоставяне на престъпността. Вж. *ibid.*, стр. 26.

родителите или настойниците, правото на разпит на свидетелите, правото на жалба пред по-горен орган, правото на личен живот (правила 7 и 8).

8. По време на всички етапи на правосъдието трябва да се предлага помощ на ненавършилите пълнолетие лица като жилище, образование, професионално обучение, трудоустрояване или всяка друга помощ, която може да се окаже полезна и практична за целите на превъзпитанието (правило 24.1.)¹².

Правилата изискват още развитие на научните изследвания от независими лица и органи, които да доведат до планиране, определяне на политика и оценяване на различните модели на отнасяне спрямо ненавършилите пълнолетие правонарушители.

Въпреки че тези правила се прилагат с оглед на икономическите, социалните и културните условия във всяка държава членка, общото събрание на ООН определя, че „те трябва въпреки това да бъдат приети като минимум при определянето на националната политика“¹³. Държавите членки на ООН са приканени да уведомяват генералния секретар за изпълнението на Пекинските правила и периодично да докладват постигнатите резултати пред Комитета за превенция и контрол на престъпността.

Правила на ООН относно минималните стандарти за мерките, несвързани с лишаване от свобода (Токийски правила)¹⁴

Тези правила имат за цел да доразвият мерките, несвързани с лишаване от свобода, в правните системи на държавите. Те развиват алтернативите на традиционното правосъдие, при което правонарушителите биват отделяни от останалите хора в обществото. Правилата се отнасят до всички лица (включително ненавършилите пълнолетие), спрямо които е повдигнато обвинение, дадени са на съд или са осъдени. Те се прилагат независимо от фазата на производството.

Принципи

Токийските правила утвърждават следните принципи:

1. При определянето на мерките трябва да се изхожда не само от личността на правонарушителя и характера на извършеното деяние, но и от правата на потърпевшите (правило 3.2.)¹⁵.
2. Налагането на мерки преди или вместо формалния съдебен процес изисква съгласието на правонарушителя (правило 3.4.).
3. Органите, отговорни за налагането на мерки, несвързани с лишаването от свобода, притежават широко право на преценка (правило 3.3.).
4. При прилагането на мерките да се опазва личният живот на правонарушителя и неговото семейство, включително и поверителността на личното му досие (правила 3.11. и 3.12.).

Осъществяването на правосъдието трябва да бъде комплексен процес, който включва и съдействието на много органи. В своята работа правораздавателният орган може да използва доклади, изготвени от

¹² С оглед на отклоняването от търсене на наказателна отговорност Комитетът на министрите на Съвета на Европа препоръчва на правителствата на държавите:

а) да подкрепят разработването на процедури, изключващи търсенето на наказателна отговорност, и посредничеството на ниво прокуратура (прекръпяване на производството) или полиция, в държавите, където полицията има функции по повдигане на обвинение, с цел предотвратяване на контакта на ненавършилите пълнолетие лица с наказателноправната система и последиците от него, привличането на комитетите за закрила на детето или обществените служби към прилагането на тези процедури;

б) да приемат необходимите мерки за осигуряване в тези процедури на:

- съгласието на ненавършилите пълнолетие лица при възможност за отказ от търсене на наказателна отговорност, а ако се налага, осигуряване и на съгласието на семейството;

- подходящо внимание на правата и интересите на ненавършилите пълнолетие лица, както и на тези на пострадалите.“ Вж. *Препоръка R (87) 20* на Комитета на министрите на Съвета на Европа

¹³ Резолюция на Общото събрание на ООН 40/33, 96-о пленарно заседание, 29 ноември 1985 г.

¹⁴ Приети с Резолюция на Общото събрание 45/110 от 14 декември 1990 г.

¹⁵ Последното е допълнение към Пекинските правила, което утвърждава възгледите на възстановителното правосъдие (вж. по-долу раздел трети).

компетентни служители. Например докладът на социалния работник следва да съдържа социална информация за правонарушителя, която разкрива вида на неговата престъпна дейност и актуалните престъпления. Необходимо е да дава информация и препоръки във връзка с определянето на наказанието. Докладът трябва да бъде обоснован, обективен и непредубеден, като всяко изразено мнение се посочва ясно (правило 7).

Видове мерки

Органите, които определят наказанието, могат да приключат делото с налагане на следните мерки:

- а) устни санкции като порицание, мъмрене и предупреждение;
- б) условно освобождаване;
- в) наказания, свързани със статуса;
- г) икономически санкции и парични наказания като еднократни глоби и глоби за всеки ден неизпълнение;
- д) конфискация или отчуждаване;
- е) реституция или обезщетение на пострадалия;
- ж) осъждане с отлагане или разсрочване изтърпяването на наказанието;
- з) предсрочно освобождаване и съдебен надзор;
- и) обществена дейност;
- й) насочване към център за грижи;
- к) домашен арест;
- л) всяка друга форма на третиране, несвързана с настаняване в заведение;
- м) съчетание от изброените мерки.

Надзор

Ако за мярка, несвързана с лишаване от свобода, се изисква надзор, той трябва да бъде осъществен от компетентен орган при конкретните условия, предписани от закона. Целта на надзора е да бъде ограничено повторното извършване на противоправно деяние и да се подпомогне интеграцията на правонарушителя в обществото така, че вероятността от завръщане към престъпна дейност да бъде сведена до минимум. Надзорът и грижите следва да бъдат периодично преразглеждани и при нужда изменени. Ако се налага, на правонарушителите се осигурява психологическо, социално и материално съдействие, възможности за укрепване на връзките с обществото и улесняване на реинтеграцията в него (правило 10).

Условията, които са определени с оглед прилагане на алтернативните мерки

Условията, които са определени с оглед прилагане на алтернативни мерки, трябва да бъдат практически ориентирани, точни и възможно най-малобройни. Те следва да са насочени към намаляване на вероятността от извършване на противоправно деяние и увеличаване шансовете на правонарушителя за интеграция в обществото. Нуждите на пострадалия трябва се вземат предвид. Нарушаването на условията, поставени на правонарушителя, може да доведе до изменение или отмяна на мярката (правило 12).

Служители

Лицата, назначени да прилагат мерки, несвързани с лишаване от свобода, следва да притежават подходящи лични качества и по възможност да имат професионално обучение и практически опит. Тези изисквания трябва да бъдат ясно посочени. За да бъде осигурено привличането и задържането на квалифицирани служители, е нужно да бъдат осигурени подходящо служебно положение, достатъчна заплата и придобивки в съответствие с характера на работата, както и да бъдат предоставени достатъчно възможности за професионално израстване и

издигане (правило 15.3.). Преди да встъпят в длъжност, служителите трябва да преминат през обучение, в което се дава информация за характера на мерките, несвързани с лишаване от свобода, целите на надзора и различните условия за прилагане на тези мерки. Това обучение следва да продължи и след встъпването в длъжност (правило 16).

3. Слединституционални грижи

*Правила на ООН за закрила на ненавършилите пълнолетие лица, лишени от свобода*¹⁶

Относно предмета на изследването, Правилата на ООН за закрила на ненавършилите пълнолетие лица, лишени от свобода, имат значение главно във връзка с рехабилитацията на освободените правонарушители. Всички ненавършили пълнолетие лица следва да се ползват от условия, които спомагат за завръщането им към обществото, семейния живот, образованието или труда след освобождаването им. За тази цел е нужно да бъдат създадени процедури, включително предсрочно освобождаване и специални курсове.

Компетентните органи трябва да предоставят или осигуряват услуги за подпомагане на ненавършилите пълнолетие лица при повторното им установяване в обществото и за намаляване на предрасъдъците спрямо тях. Тези услуги следва да гарантират в максимална степен, че на ненавършилото пълнолетие лице ще бъде осигурено подходящо жилище, работа, облекло и достатъчно средства за издръжката му при освобождаването с цел улесняване на успешната реинтеграция (правило 80).

4. Конвенция на ООН за правата на детето и правосъдието по отношение на децата

Конвенцията за правата на детето е най-важният международен договор за правата на децата поради факта, че е подписан и ратифициран от почти всички държави в света¹⁷. Въпреки че конвенцията се разглежда преди всичко като договор, целящ осигуряване на благоденствието на децата, тя гарантира спазването на определени принципи, свързани с правосъдието спрямо деца. Конвенцията завършва изградения модел от останалите три международни документа, отнасящи се до правосъдието по отношение на деца. Тя изисква във всички отношения и процедури, свързани с децата, включително при правосъдието, фокусът да бъде поставен върху техните права.

Задължения за държавите – страни по конвенцията

Конвенцията представлява обширен списък от задължения, които държавите признават по отношение на децата. Тези задължения се отнасят пряко към децата – като задължението за осигуряване на образование и подходящо правосъдие за деца, или непряко – като задължението за подпомагане на родителите, законните настойници и на другите лица, отговорни за детето, при осъществяване на тяхната основна роля при отглеждането и предоставянето на закрила на децата.

Държавите имат задължението да признаят правото на детето, което е заподозряно, обвинено или признато за виновно в нарушаване на наказателния закон, да бъде третирано по начин, съвместим с чувството на достойнство и собствена стойност.

Третирането на детето трябва да е съобразено с възрастта му и с необходимостта да се подпомага реинтеграцията и поемането на конструктивна роля от него в обществото (чл. 40, ал. 1). Когато е подходящо и желателно, държавите могат да вземат мерки за решаване на случаи, свързани с децата-правонарушители, без да прибегват до съдебни процедури. Това обаче да става, при условие че напълно се спазват правата на човека и законовите гаранции (чл. 40, ал. 3 а).

¹⁶ Приети от Общото събрание на ООН с Резолюция № 45/113 на 14 декември 1990 г.

¹⁷ Ратифицирана от България през 1991 г.. Само САЩ и Сомалия не са подписали конвенцията към 2002 г.. Сомалия поради това, че правителството ѝ не е признато, САЩ поради това че Конгресът и Сенатът разглеждат само един договор за правата на човека по едно и също време, а в момента това е Конвенцията за предотвратяване на всички форми на дискриминация срещу жените.

Детето, което е заподозряно или обвинено в нарушаване на наказателния закон, трябва да може да се ползва от следните гаранции и има следните права:

1. да бъде считано за невинно до доказване на противното;
2. да бъде информирано за обвиненията против него;
3. да получи правна или друга подходяща помощ в подготовката и представянето на своята защита;
4. да бъде изправено без забавяне пред компетентна, независима и безпристрастна институция или съдебен орган в справедлив процес;
5. да не бъде принуждавано да дава показания или да се признава за виновно;
6. да може да разпитва или да бъдат разпитвани от негово име свидетели на обвинението;
7. да бъде разрешено участието и разпитването на свидетели при условията на равенство;
8. да има безплатно съдействие на преводач, ако не разбира или не говори използвания език;
9. да бъде зачитан напълно неговият личен живот на всички етапи на процеса;
10. да обжалва решението пред по-висша компетентна, независима и безпристрастна институция или съдебен орган;
11. обвинението срещу него да бъде разгледано в кратък срок (чл. 40).

Наблюдение на прилагането

Конвенцията учредява Комитет за правата на детето, който „изучава напредъка, постигнат от държавите – страни по конвенцията, при изпълнението на задълженията, поети по тази конвенция”¹⁸. Държавите се задължават да представят пред комитета доклади за мерките, които са предприели за осъществяване на правата, признати в конвенцията, и за напредъка, постигнат при ползването на тези права.

В своите заключителни наблюдения комитетът често съветва държавите да потърсят техническа помощ за усъвършенстване на правосъдната система по отношение на децата, включително обучение на съдии, социални работници и правоприлагащи органи за запознаване с международните стандарти¹⁹.

Комитетът призовава държавите да обърнат своевременно внимание на приемането на необходимите законодателни, административни и други мерки за пълното прилагане на всички разпоредби от конвенцията и съществуващите международни стандарти за правосъдие по отношение на ненавършилите пълнолетие лица. Той посочва важността от определяне от страна на държавите на законодателните, социалните, финансовите и други пречки за пълното прилагане на тези разпоредби и международни стандарти, нуждата от изграждането на съзнание за тях и засилването на техническата помощ. Главният комисар на ООН за правата на човека има за задача да стимулира работата на различните компетентни органи на ООН към развитието на правосъдието по отношение на деца и използването на Конвенцията за правата на детето и международните стандарти²⁰.

От разгледаните доклади на 141 държави комитетът определя, че 21 държави (сред тях е и България) трябва да предприемат „мощна” реформа на правосъдната си система по отношение на деца. Тази реформа следва да обхване всеки компонент от системата – съдилищата, полицията, затворите, алтернативните грижи и органи и взаимодействието между тях. Необходимо е преобразуване на старите органи, изграждане на нови

¹⁸ Чл. 43

¹⁹ *Commission on Human Rights. Civil and Political Rights, Including the Question of: Independence of the Judiciary, Administration of Justice, Impunity, Human rights in the administration of justice, in particular of children and juveniles in detention*, Report of the Secretary-General submitted pursuant to Commission resolution 1998/39 E/CN.4/2000/54.

²⁰ *Recommendations on „The administration of juvenile justice”, adopted by the Committee on the Rights of the Child in the „Report on the twenty-second session” (Geneva, 20 September-8 October 1999).*

такива, промяна в законодателството, подобряване на взаимодействието между министерствата и провеждането на обучение. За реформирането ще бъдат необходими средства, време и политическа воля²¹.

РАЗДЕЛ ВТОРИ

I. ЗАКОНОВА РАМКА НА ИЗПОЛЗВАНЕТО НА АЛТЕРНАТИВНИ ПОДХОДИ В БЪЛГАРИЯ. АНАЛИЗ

1. Правосъдие, свързано с търсенето на отговорност

Реализирането на отговорност на малолетните и непълнолетните за извършени от тях противоправни деяния е регламентирано в общите закони, които се прилагат по отношение на всички лица – Наказателен кодекс, Указ за дребното хулиганство, Закон за административните нарушения и наказания.

Наказателноотговорни са лицата, навършили 14 години, които разбират значението и свойството на извършеното от тях деяние и могат да ръководят постъпките си²². Тези лица са отговорни за умишлено извършени от тях общественоопасни и противоправни деяния, които осъществяват съставите на престъпленията, посочени в Наказателния кодекс. Спрямо тези лица се търси наказателна отговорност по предвидения в Наказателнопроцесуалния кодекс ред и може да им бъде наложено едно от следните наказания: лишаване от свобода, обществено порицание и лишаване от право да упражняват определена професия или дейност²³.

Административноотговорни са лицата, навършили 16 години, които разбират значението и свойството на извършеното от тях деяние и могат да ръководят постъпките си. При навършване на 18 години административна отговорност се носи в пълен размер и не подлежи при нормални условия на съмнения. На административноотговорни правонарушители може да бъде наложена глоба, обществено порицание или лишаване от право да упражняват определена професия или дейност²⁴. Освен това при маловажни случаи на административни нарушения, извършени от непълнолетни (от 14 до 18 години), законът установява правилото за тяхното изпращане от административнонаказващите органи до МКБППМН за налагане на мерки от възпитателен характер²⁵.

При извършване на деяние, представляващо дребно хулиганство²⁶, лицата, навършили 16 години, носят административна отговорност, предвиждаща освен глоба и специално административно наказание – задържане в поделенията на Министерството на вътрешните работи до 15 денонощия. По отношение на тези лица административно наказание не се налага, когато с оглед на характера на деянието и на личността им могат да бъдат приложени мерки за обществено въздействие от МКБППМН²⁷.

2. Правосъдие, свързано с освобождаване от търсене на отговорност

Непълнолетните правонарушители могат да бъдат освободени от търсене на наказателна и административна отговорност.

²¹ Вж. Bruce Abtamson, *Juvenile Justice: The Unwanted Child of State Responsibilities. An Analysis of the Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child in regard to Juvenile Justice, from 1993 to 2000*. Изследването може да бъде намерено на Интернет страницата на International Network on Juvenile Justice, Defence for Children International, www.defence-for-children.org

²² Чл. 31 от НК.

²³ Чл. 62 от НК.

²⁴ Особено е положението на лицата, които са навършили 14 години, но нямат още 16. За тях е предвидено, че при извършено административно нарушение отговорност носят родители, настойници и попечители. Условието е всички тези лица да са допуснали съзнателно съответното противоправно деяние. Вж. Цветан Сивков, *Административнонаказателната отговорност на децата по българското право*. Изследването може да бъде намерено в Интернет страницата на проект „Реформа на поправителния дом в Бойчиновци“ на адрес: www.boichinovtsi.net

²⁵ Чл. 29 от ЗАНН.

²⁶ Съгласно чл. 2 от УДХ, дребно хулиганство е непристойна проява, изразена в употреба на ругатни, псувни или други неприлични изрази на публично място пред повече хора, в оскърбително отношение и държане към гражданите, към органите на властта или на обществеността или скарване, сбиване или други подобни действия, с които се нарушава общественият ред и спокойствие, но поради своята по-ниска степен на обществена опасност не представлява престъпление по чл. 325 от НК.

²⁷ Чл. 4 от УДХ.

2.1. Освобождаване от наказателна отговорност

Условията за освобождаване на непълнолетни от наказателна отговорност са посочени в Наказателния кодекс²⁸. Те са:

1. неголяма обществена опасност на престъплението;
2. престъплението да е било извършено поради увлечение или лекомислие;
3. съществуване на възможност непълнолетният деец да бъде поправен само с възпитателни мерки²⁹.

Освобождаването на непълнолетни от наказателна отговорност не изисква образуване и провеждане на предварително производство. Възможно е и в рамките на една предварителна проверка да бъде установено съществуването на трите условия и непълнолетният да бъде освободен от отговорност.

Органите, които могат да освобождават от наказателна отговорност, са прокурорът и съдът.

2.2. Освобождаване от административна отговорност

Законът за административните нарушения и наказания дава възможност за освобождаване на непълнолетните от административна отговорност в маловажни случаи. В тези случаи актовете, установяващи нарушението, се изпращат на местните комисии за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за налагане мерки от възпитателен характер.

Органите, които взимат решение за освобождаване от административна отговорност, са всички административни органи, които по закон имат или им е възложено по предвидения от закона ред правомощието да санкционират извършителите на административни нарушения.

В случаите на освобождаване на непълнолетните от отговорност спрямо тях могат да бъдат предприети възпитателни мерки по Закона за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (ЗБППМН) от 1958 г. или мерки за специална закрила по Закона за закрила на детето (ЗЗД) от 2000 г.

За разлика от наказанията в административното и наказателното право, възпитателните мерки по ЗБППМН³⁰ не са израз на държавната наказателна репресия, упражнявана по повод извършено нарушение или престъпление. Достатъчно основание за тяхното налагане³¹ е обективната противоправност на деянието. Тъй като тези мерки не изискват състояние на вина на извършителя, те могат да бъдат приложени и спрямо малолетни.

Мерките за специална закрила по ЗЗД се прилагат по отношение на децата в риск. За такива се считат децата, които нямат родители или са останали трайно без тяхна защита; които са жертва на злоупотреба, насилие; за които съществува опасност от увреждане на физическото, психическото, нравственото, интелектуалното и социалното развитие; които страдат от умствени или физически увреждания, както и от трудно лечими заболявания. Тези мерки са израз на грижата на държавата за благосъстоянието на децата.

Предмет на изследването са органите, процедурите и мерките, предвидени в ЗБППМН и ЗЗД.

²⁸ Чл. 61 и 78.

²⁹ Възможността за освобождаване на непълнолетни от наказателна отговорност е предвидена само за лица, които са непълнолетни както при извършване на престъплението, така и при решаване на въпроса за тяхното освобождаване от наказателна отговорност. При навършване на пълнолетие лицата, които са извършили престъплението, докато са били непълнолетни, не могат да се ползват от предвидената възможност за освобождаване на непълнолетни от наказателна отговорност. Тази особеност е във вреда на дееца и е неоснователна. Поради това разумно е критикувана от някои автори. Вж. Антон Гиргинов и Здравко Трайков, *Коментар на Наказателния кодекс*, Обща част, том II, стр. 371.

³⁰ Възпитателните мерки представляват същински принудителни административни мерки по смисъла, вложен в това понятие от Иван Дерменджиев, Димитър Костов и Дончо Хрусанов. Вж. *Административно право на Република България, Обща част, София, 1994*, стр. 296.

³¹ Според професор Добри Димитров административните наказания се „налагат“, а принудителните административни мерки се „прилагат“ (вж. *Административно право, Обща част, издателство „Сибир“, 1994*, стр. 233). БППМН обаче използва първия глагол по отношение на възпитателните мерки, поради това по-долу в текста авторът също го предпочита.

3. Описание на основните органи, процедурите и мерките по ЗБППМН

Цели

Целите на ЗБППМН не се изрично формулирани, но могат да бъдат изведени от общите разпоредби в глава I на закона и преди всичко от дейностите, посочени в чл. 1. Става дума за превенция, преустановяване и възстановяване на противоправно или противообществено поведение и осигуряване на нормалното развитие и възпитание на извършителите им.

За постигането на целите законодателят е изградил съответни органи, предвидил е възпитателни мерки и е посочил процедура за тяхното налагане.

Основни органи и техните правомощия

Органите, които осъществяват дейностите по този закон, са комисиите за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (това са централна, местни и училищни комисии); инспекторите от детските педагогически стаи (изградени също във всяка община); социално-педагогическите интернати; възпитателните училища-интернати; домовете за временно настаняване на малолетни и непълнолетни; приютите за безнадзорни деца. В системата от органи основна роля имат комисиите и инспекторите от детските педагогически стаи.

Централната комисия има правомощия при формулирането и контрола върху осъществяването на държавната политика спрямо ненавършилите пълнолетие правонарушители³². Тя е създадена към Министерския съвет. Нейни членове са заместник-министри от основните министерства и агенции и видни общественици. Неин председател е заместник министър-председател.

Местните комисии са изградени към всяка община³³. В състава им се включват представители на общинската администрация, отговарящи за свързаните с децата дейности като образование, здравеопазване, полицията и местни общественици. По закон на заседанията на комисиите присъства прокурор от районна прокуратура. Членовете на комисиите се утвърждават от кмета. Тяхната дейност не е заплатена. Единствено секретарите на комисии, назначени в общини с население над 10 000 души, получават възнаграждение, определено от кмета. Издръжката на местните комисии се осъществява от общинския бюджет и собствени приходи.

Задачите на местните комисии са свързани с организирането и реализирането на политика по превенция и противодействие срещу противообщественото поведение на ненавършилите пълнолетие лица. Техните функции са:

- превантивни, тъй като организират и координират общата превенция на местно ниво;
- пробационни, тъй като следят поведението на условно осъдените непълнолетни; могат да правят предложение пред прокурора и комисиите в поправителните домове за предсрочно освобождаване от специализирани институции – поправителни домове и интернати;
- консултативни, тъй като имат задължение да оказват помощ на родителите, които срещат затруднения при възпитанието на децата си;
- ресоциализационни, тъй като съдействат за уреждането на битовите и социални проблеми на децата, излезли от специализирани институции – поправителни домове и интернати;

³² Вж. правомощията на Централната комисия, посочени в точки а), б), г) и д) на чл. 8 от ЗБППМН.

³³ Към началото на 2002 г. МКБППМН са 243 на брой.

- контролни, тъй като контролират намиращите се на тяхна територия детски педагогически стаи, социално-педагогически интернати, приюти, възпитателни училища-интернати, поправителни домове, домове за временно настаняване на малолетни и непълнолетни, както и настойниците и попечителите на ненавършили пълнолетие лица.

За дейността си през годината местните комисии се отчитат пред кмета, общинския съвет и ЦКБППМН.

В детските педагогически стаи работят инспектори с висше педагогическо образование³⁴. Функциите на инспекторите са посочени в Правилника за детските педагогически стаи от 1998 г.. Те са свързани с издирване и установяване на ненавършили пълнолетие правонарушители, на ненавършили пълнолетие жертви на престъпни посегателства или на деца, изпаднали в състояние на безнадзорност, живеещи в нездрава среда, скитащи и просещи.

Мерки

От посочените в закона органи единствено местните комисии могат да налагат възпитателни мерки по отношение на ненавършилите пълнолетие правонарушители. С налагането на тези мерки се цели „постигането на възпитателен ефект и позитивна промяна в мотивацията на децата, корекции в поведението им, преодоляване на деформации и дефицити в нравственото им развитие“³⁵. В зависимост от вида си мерките могат да бъдат разделени на няколко групи:

1. Мерки с морален характер:

- мъмрене;
- предупреждение; и
- предупреждение за настаняване във ВУИ с изпитателен срок от 6 месеца.

2. Мерки, свързани с поставяне под надзор:

- предаване на родителите или на лицето, което ги замества, със задължение за полагане на особени грижи;
- поставяне под възпитателен надзор на съответния трудов колектив; и
- поставяне под възпитателен надзор на обществен възпитател.

3. Мерки, свързани с налагане на задължение за правонарушителя:

- да се извини на пострадалия;
- да отстрани със свой труд причинената вреда;
- да възстанови имуществена вреда, ако непълнолетният получава собствени доходи и вредата не надвишава минималната месечна работна заплата, установена за страната; и
- да извърши определена общественополезна дейност.

4. Мерки, свързани с настаняване в специализирано заведение:

- настаняване в социално-педагогически интернат;
- настаняване във възпитателно училище-интернат.

МКБППМН могат да налагат глоби на родителите и да ги задължат да посещават педагогически лектории и консултации, когато не полагат грижи за своите деца. Те могат да правят предложения за ограничаване или отнемане на родителските права.

³⁴ По данни от непубликуван доклад *Деца в конфликт със закона* на Програмата на ООН за развитие в София към края на 2001 г. в България е имало близо 250 инспектори от детски педагогически стаи.

Процедура

Основното правомощие на МКБППМН е свързано с разглеждането на възпитателни дела и налагането на възпитателни мерки. Делата се разглеждат от комисия в състав председател и двама членове.

Съгласно ЗППМН местните комисии разглеждат простъпките на ненавършилите пълнолетие лица на възраст от 8 до 18 години и могат да налагат възпитателни мерки във връзка с:

- административно нарушение, при което извършителите не носят или са били освободени от административна отговорност³⁶;
- престъпление, при което извършителите не носят или са освободени от наказателна отговорност от прокурора или съда³⁷;
- значителни противообществени прояви³⁸.

Законът не формулира какво е противообществена проява. Тълкуванието на това понятие чрез сравнението, което се прави с нарушенията и престъпленията, дава възможност да се направи изводът, че става дума за деяние, което нарушава не само правни, но и на етични, морални и религиозни правила. Налагането на възпитателни мерки във връзка с противообществени прояви дава израз на обществената реакция срещу тях³⁹.

Минималната възраст, при която може да бъде наложена възпитателна мярка, е 8 години и се отнася до случаите на извършено административно нарушение или престъпление.

Възпитателно дело за разглеждането на простъпки се образува по предложение на педагогическите съвети, социалните работници, обществените възпитатели, по заявление на граждани, по решение на съда, полицията, прокуратурата⁴⁰.

При разглеждането на простъпките задължително участва ненавършилото пълнолетие лице и поне един от родителите, както и обществен защитник, който се посочва от детето и неговите родители. В случай, че не може да бъде намерен такъв, комисията определя служебен обществен защитник⁴¹. Адвокатската защита изрично е забранена от закона.

С оглед характера на проявата и поведението на малолетния или непълнолетния е възможно да се приложат едновременно две възпитателни мерки.

Решенията на комисията могат да бъдат обжалвани пред кмета, който може да ги отмени и върне за ново разглеждане. Когато решението е за настаняване във възпитателно училище-интернат, цялата преписка се изпраща служебно на районния съдия. Той може (но няма задължение) да поиска среща с непълнолетния и неговите родители. Съдът може да потвърди решението на комисията, да го отмени и да го върне за ново разглеждане, да постанови друга мярка, да го отмени и прекрати. Съдебните заседания са закрити.

³⁵ Вж. Доклад на ЦКБППМН за 2000, *ibid.* 1, стр. 21.

³⁶ Чл. 12, букви „а“ и „в“ от ЗБППМН, във връзка с чл. 29 от ЗАНН и чл. 4 от Указа за дребно хулиганство.

³⁷ Чл. 12, буква „а“ и „б“ от ЗБППМН, във връзка с чл. 61 от НК.

³⁸ Чл. 12, буква „г“ от ЗБППМН.

³⁹ Мерките, които се вземат като реакция по отношение на противообществените прояви (простъпки), Дерменджиев, Костов и Хрусанов (1994) наричат „мерки на обществено въздействие“. Вж. *ibid.* 30, стр. 297.

⁴⁰ Последните две институции най-често предлагат образуването на дела. Вж. *Състояние и тенденции на престъпността и противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. Престъпления срещу тях. Дейност на Централната и местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (1999 г.)*, стр. 21.

⁴¹ По данни на г-жа Величка Кайнакчиева, секретар на МКБППМН в Благоевград, в този град за обществен защитник се назначава служител от общинския отдел за закрила на детето. Изказване на конференция „Превенция на детското асоциално поведение“, 5 февруари 2002 г., организирана от ФПБ.

Други органи в помощ на местните комисии

Обществени възпитатели

Обществените възпитатели имат задача да оказват помощ на родителите и на лицата, които ги заместват в поправянето и превъзпитанието на малолетните и непълнолетните⁴². Обществен възпитател се определя от МКБППМН, когато е необходимо да се предотврати безнадзорност или извършването на противообществени прояви на непълнолетни, освободени от наказателна отговорност и ненастанени във възпитателно училище-интернат; на непълнолетни, осъдени условно или на наказание, несвързано с лишаване от свобода; на непълнолетни, изтърпели наказание „лишаване от свобода“ или освободени предсрочно; на малолетни и непълнолетни, чийто престой във възпитателно училище-интернат и социално-педагогически интернат е прекратен; на малолетни и непълнолетни, по отношение на които е наложено като възпитателна мярка поставянето под надзор на обществен възпитател. Местната комисия също може да определи обществен възпитател и на други малолетни и непълнолетни, за които съществува сериозна опасност за тяхното развитие и възпитание. Основните задължения на обществения възпитател са да оказва на родителите или на лицата, които ги заместват, помощ във възпитанието на малолетните и непълнолетните; да съдейства за правилното организиране на обучението, труда и почивката на малолетните и непълнолетните; да следи за поведението на малолетните и непълнолетните и да полага грижи за правилното им насочване.

Обществените възпитатели имат право да посещават малолетния или непълнолетния в неговото жилище, в училището или на местоработата му; да обръщат внимание на родителите за неизпълнение на задълженията им; да изискват необходимите сведения, свързани с възпитанието от родителите или лицата, които ги заместват, и от учебните заведения; да поставят пред МКБППМН въпроса за поведението на малолетните или непълнолетните, на родителите им или на лицата, които ги заместват, за прилагане на съответните мерки. За своята работа обществените възпитатели получават възнаграждение⁴³ и се отчитат пред местните комисии.

Социални работници

Социалният работник е служител в съответната служба за социално подпомагане и има следните задължения по този закон: издирва, установява и води на отчет социално застрашени малолетни и непълнолетни и взема мерки за социалната им защита; съдейства за решаване на социалните проблеми на малолетните и непълнолетните с противообществени прояви и на техните семейства; със съдействието на бюрата по труда и работодателите осигурява работа и нормални битови условия на освободените от възпитателните училища-интернати, социално-педагогическите интернати, приютите и поправителните домове; работи съвместно с местните комисии, детските педагогически стаи и обществените възпитатели и следи развитието и възпитанието на настанените малолетни и непълнолетни във възпитателните училища-интернати и в социално-педагогическите интернати⁴⁴.

Обществен защитник

ЗБППМН установява института на обществения защитник, чиято задача е да участва задължително в разглеждането на възпитателните дела в защита на интересите на ненавършилото пълнолетие лице⁴⁵. Законът изисква обществените защитници да са лица с добра обществена репутация, да се ползват с доверието на

⁴² Според годишния доклад на ЦКБППМН за 1999 г., през тази година в България са работили 1056 обществени възпитатели. Възнаграждението им е определено в наредба на председателя на Централната комисия. През 1995 г. ЦКБППМН приема методически инструкции за работата на обществените възпитатели.

⁴³ Поради ограничения в общинските бюджети обаче някои общини не могат да назначат обществени възпитатели. Информация, получена по време на интервю на автора с г-жа Дичева от Централната комисия на 17 октомври 2000 г.

⁴⁴ Тези функции след влизането в сила на ЗЗД и изграждането на общинските отдели за закрила на детето се изпълняват от служителите на последните. Разпоредбата в ЗБППМН не е отменена.

⁴⁵ Нуждата от обществен защитник се поражда от факта, че адвокати не могат да участват в разглеждането на възпитателните дела пред местните комисии.

ненавършилия пълнолетие, на неговите родители или лицата, които ги заместват. Ако детето или неговите родители не посочат обществен защитник, такъв се определя от местната комисия. Общественият защитник може да обжалва възпитателните мерки, наложени от МКБППМН.

*Училищна комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни*⁴⁶

Комисиите се създават в училищата. Те се ръководят от заместник-директор и в тях членуват психолози, педагози, родители. Ролята на комисията е в областта на превенцията и предлагането за налагане на възпитателни мерки. Комисиите поддържат връзка с МКБППМН и правят предложения за разглеждане на възпитателни дела. Те също могат да предлагат кандидатури за обществени възпитатели. Комисиите работят и с инспекторите от педагогическите стаи.

4. Описание на органите, процедурите и мерките по ЗЗД

Законът за закрила на детето от 2000 г. урежда правата, принципите и мерките за закрила на детето, органите на държавата и общините и тяхното взаимодействие при осъществяване на дейностите по закрила на детето, както и участието на юридически лица с нестопанска цел и физически лица в такива дейности. Законът е първият опит на държавата да осигури в един акт закрилата на детето и да установи съответствие на законодателството с Конвенцията на ООН за правата на детето. Той гарантира списък от права на детето и създава система от органи на централно и местно ниво, които трябва да организират и координират държавната политика по закрила на децата и практически да предоставят мерките по нея.

Основните права, които законът гарантира на детето, са:

- право на закрила;
- право на защита срещу насилие;
- право на изразяване по всички въпроси от личен интерес;
- право на информиране и консултиране от органа за закрила на детето във всички случаи, когато това е необходимо с оглед осигуряване на най-добра защита на неговите интереси;
- право на религиозни убеждения;
- право да бъде представлявано от отдела за закрила на детето в предвидени от закона случаи;
- право на правна помощ и жалба във всички производства, засягащи негови права или интереси;
- тайна на информацията.

От една страна, чрез гарантиране на правата законът изважда детето от позицията на обект и го превръща в активен участник в обществените отношения, които го засягат, а от друга страна, ясно формулира специалните задълженията на обществото и държавата по отношение на децата в риск. За такива се считат децата, които нямат родители или са останали трайно без тяхна защита; които са жертва на злоупотреба, насилие; за които съществува опасност от увреждане на физическото, психическото, нравственото, интелектуалното и социалното развитие; които страдат от умствени или физически увреждания, както и от трудно лечими заболявания⁴⁷.

⁴⁶ Единствената нормативна разпоредба, касаеща дейността на училищните комитети, е инструкция на заместник- министъра на образованието от 29 юни 1979 г.

⁴⁷ Параграф 5 от Допълнителната разпоредба.

Органи

Държавна агенция за закрила на детето

Агенцията за закрила на детето е специализиран орган на Министерския съвет за организиране и координация на държавната политика по закрила на детето, който функционира от 1 януари 2001 г. Агенцията ръководи методически и контролира общинските служби за социално подпомагане в дейностите им по закрила на децата, както и насърчава юридически лица с нестопанска цел, работещи по програми за деца. Основен принцип в работата на агенцията е сътрудничеството с министерствата и ведомствата, чиято дейност е свързана с грижи за деца. Институционалното сътрудничество се осъществява чрез Националния съвет за закрила на детето – консултативен орган на агенцията, в който влизат заместник-министри от различни министерства с отношение към осъществяването на държавната политика по отношение на децата, както и представители на неправителствени организации. Председателят на агенцията представя в Министерски съвет ежегоден доклад за дейността ѝ⁴⁸.

Отдели за закрила на детето

Местните органи, предвидени от закона за осъществяване на закрилата на детето, са отделите за закрила на детето, които са създадени към общинските служби за социално подпомагане. Тези отдели са на двойно подчинение – институционално те принадлежат към системата на социално подпомагане и са подчинени на Министерството на труда и социалните грижи, а методически се ръководят и контролират от Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД)⁴⁹. Те прилагат изцяло мерките за закрила и водят регистри за децата в риск. В ОЗД работят социални работници.

Същност на специалната защита и видове мерки

Специалната закрила по отношение на децата в риск се изразява във възможността за вземане на превантивни и защитни мерки в семейна и извънсемейна среда. В семейна среда тези мерки са свързани с осигуряване на педагогическа, психологическа и правна помощ на родителите, насочване към услугите на центровете за социална рехабилитация и интеграция; даване на консултации на детето и родителите, предоставяне на съдействие за подобряване на социално-битовите условия и справяне с конфликти и кризи в отношенията между детето и родителите.

Мерките за защита в извънсемейна среда се изразяват в:

- настаняване в семейство на роднини или близки;
- настаняване в приемно семейство;
- настаняване в специализирана институция.

При вземане на мерките се прилага принципът на поредност, като настаняването в специализирана институция (по смисъла на закона това е заведение за отглеждане и възпитание на деца) се извършва само в случаите, когато са изчерпани възможностите за оставането на детето в семейна среда. Настаняването на деца извън семейството се извършва само от районния съд. Искане за това може да направи общинската служба за социално подпомагане, прокурорът или родителят.

Предвидена е също така възможност за предоставяне на полицейска закрила⁵⁰. Тя се прилага само в краен случай, когато е необходимо да се защитят интересите на детето силово при: непосредствена опасност за живота и здравето му или когато децата са жертва на престъпление; изгубване или безпомощно състояние на

⁴⁸ Към началото на март 2002 г. все още не беше приет докладът на агенцията за 2001 г..

⁴⁹ Към началото на март 2002 г. изготвените методически указания от Държавната агенция не са приети окончателно.

⁵⁰ Регулирана чрез Наредба за полицейската закрила, издадена от министъра на вътрешните работи.

дете или оставяне без надзор. Срокът на полицейската закрила е 24 часа, през които трябва да започне работата на социалния работник.

Социалните работници от ОЗД могат да установяват нарушения по изпълнението на задължения по ЗЗД. Наказателно постановление се издава от ръководителя на общинската служба за социално подпомагане. Санкцията на нарушителите е глоба в размер от 50 до 100 лв. За неизпълнение на задължение от длъжностно лице глобата е в размер от 100 до 200 лв.

Връзката между този закон и ЗБППМН не е регулирана⁵¹.

5. Статистика

Статистика относно наказателните съдебни дела

Статистиката сочи, че през последните години е намалял броят на престъпленията извършени от непълнолетни лица. Увеличил се е обаче броят на осъдените непълнолетни. Според Националния статистически институт⁵² общият брой на осъдените непълнолетни за 2000 г. е бил 3392 (докато през 1999 г. са били осъдени 2631 непълнолетни лица). Увеличение има и относителният дял на осъдените непълнолетни спрямо осъдените пълнолетни от 9 % за 1999 г. до 11,2 % през 2000 г.. Намалял е броят на условно осъдените. През 2000 г. относителният им дял е бил 58,2 %, докато през 1999 г. е 66,9 % от всички присъди. Увеличава се и броят на осъдените с досие в детската педагогическа стая. През 2000 г. делът на водените на отчет преди осъждане е бил 31,3 % от всички осъдени.

Образователното равнище на осъдените непълнолетни е много ниско – 50,6 % от тях са неграмотни или без начално образование, а 44,1 % са с основно. Увеличен е дялът на осъдените непълнолетни, чиито семейства нямат доходи или са без постоянни доходи. През 1999 г. техният дял е бил 70 %, а през 2000 г. той достига 99,8 %. Според етническата си принадлежност, 1766 непълнолетни са посочили, че са българи, 1406 – че са роми, 210 – че са турци.

Намалял е броят на настанените в поправителни домове. Към 01.01.2001 г.⁵³ те са били 118, като 48 са били децата с влязла в сила присъда, докато към 01.01. 2000 г. те са били съответно 114 и 44.

Статистика по отношение на работата на местните комисии

Към края на 2000 г. на територията на България са работели 243 местни комисии. Според годишния доклад за 2000 г.⁵⁴ на ЦКБППМН през тази година местните комисии са разгледали 4917 възпитателни дела и са наложили 6880 възпитателни мерки на 6044 деца. Налице е намаляване на делата и наложените мерки в сравнение с 1999 г., когато тези цифри са били съответно 5485, 7923 и 6044.

Резултатите от 2000 г. показват, че най-често са били прилагани възпитателните мерки „предупреждение“, „предаване на родителите за полагане на особени грижи“, „мъмрене“ и „поставяне под възпитателен надзор на обществен възпитател“. Налице е намаляване на случаите на настаняване във ВУИ. През 2000 г. 195 деца са били настанени във възпитателни училища, а 689 деца – в СПИ. (През 1999 г. броят на настанените във ВУИ е бил 204.)

2/3 от децата, на които е била наложена мярка от МКБППМН, са имали само начално образование или са били неграмотни. Непълнолетните са били 66 % от лицата с наложена възпитателна мярка, а малолетните – 34 %.

⁵¹ До този момент връзката между ЦКБППМН и ДАЗД се изразява единствено в участието на секретаря на комисията в националния съвет на агенцията и на председателя на агенцията в ЦКБППМН. Информация от интервю на автора с юристи от Държавната агенция на 7 март 2002 г.

⁵² Цитиран в годишния доклад на ЦКБППМН за 1999 г.

⁵³ По данни на ГД ГУМЛС, цитирани от непубликуван доклад *Деца в конфликт със закона*, ibid. 32.

⁵⁴ Вж. Доклад на Централната комисия за борба за 2000 г., ibid. 1.

Съгласно доклада на ЦКБППМН за 2000 г. усилията на местните комисии са били насочени към осъществяване на превенцията чрез консултации със специалисти, обучения, лекции за изграждане на личността на децата и запознаване с въпросите на СПИН, религиозните секти и сексуалното образование. Същият доклад посочва, че местните комисии са разширили употребата на технически средства в работата си като модерни аудио- и визуални средства, компютри и взаимодействие с кабелните телевизии.

6. Коментар на Комитета на ООН за правата на детето за правосъдната система по отношение на ненавършили пълнолетие лица в България

През 1997 г. Комитетът на ООН за правата на детето в своите Заключителни наблюдения по повод първия доклад на българското правителство за положението на децата в страната изрази загриженост във връзка с осъществяването на правосъдието по отношение на деца и по-конкретно за съответствието на това правосъдие с чл. 37, 39 и 40 от Конвенцията за правата на детето и другите приложими стандарти като Пекинските правила, Насоките от Риад и Правилата на ООН за защита на ненавършилите пълнолетие лишени от свобода. Комитетът препоръчва на държавата да предприеме мащабна реформа на системата на детското правосъдие в духа на тези документи⁵⁵. Особено внимание следва да бъде отделено на правото на децата да получат правна помощ и възможност за съдебно обжалване на решенията спрямо тях. Трябва да бъдат организирани образователни програми с цел запознаване на всички професионалисти, работещи в системата на детското правосъдие, със съответните международни стандарти. Изграждането на специализирани съдилища е нужно да залегне като приоритет⁵⁶. Във връзка с тези препоръки комитетът насърчава България да се кооперира тясно с неправителствените организации и да търси техническо съдействие от Върховния комисариат за правата на човека, Центъра за превенция на престъпността и наказателноправната секция на ООН. Също така комитетът е на становище, че е необходимо да бъдат развити подходящи алтернативи на институционалните грижи, основани на най-добрите интереси на детето, както и утвърждаването на неговото хармонично развитие и подготовка за отговорно участие в обществения живот⁵⁷.

7. Анализ на съответствието на националното законодателство с международните стандарти за прилагането на алтернативни подходи в правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица

Съответствия на алтернативните подходи при осъществяване на правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица в България с международните стандарти

1. В българското законодателство съществуват специални разпоредби и институти, отнасящи се до правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица.
2. Съществуват възможности за прилагането на алтернативни подходи при осъществяването на правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица. Тези възможности законодателно са уредени в НК, ЗАНН, УДХ и ЗБППМН.
3. Изградени са и работят от близо 50 години обществени органи, специализирани за налагане на възпитателни мерки по отношение на ненавършили пълнолетие правонарушители. От 2001 г. са в процес на изграждане ОЗД, като една от целите им е осигуряване на специална социална закрила на децата в риск.
4. Изградените органи имат възможност за преценка при разглеждането на дела, свързани с ненавършили пълнолетие правонарушители.
5. Съществуващите възпитателни мерки съответстват по вид на утвърдените по света, с изключение „настаняване в СПИ”.

⁵⁵ Ibid. 2

⁵⁶ Ibid. para. 20

6. Налагането на възпитателната мярка „настаняване във ВУИ” е възможно само като крайно средство.

Несъответствия на алтернативните подходи при осъществяване на правосъдието по отношение на ненавършили пълнолетие лица в България с международните стандарти и слабости в тяхното регламентиране

1. Системата на правосъдие по отношение ненавършили пълнолетие лица е прекалено тромава и разпокъсана поради изграждането ѝ чрез различни нормативни актове и големия брой органи, ангажирани в нейното осъществяване. Няма добро съответствие между нормативните актове, на места въобще не е регламентирана връзката помежду им (например между ЗЗД и ЗБППМН).

2. Не е ясно кой решава дали по отношение на конкретен случай на правонарушение, извършено от дете, следва да бъдат приложени мерки на специална закрила по ЗЗД или възпитателни мерки по ЗБППМН.

3. Не е уредено взаимодействието между органите, създадени чрез различни актове. В някои случаи са дублирани правомощията им, например на обществените възпитатели по ЗБППМН и служителите от ОЗД.

4. Няма създадена система от превантивни мерки. Превенцията е изцяло изключена от ЗБППМН.

5. Деянията, за които МКБППМН могат да образуват възпитателни дела и да налагат възпитателни мерки, не са посочени по вид, макар това да е особено необходимо поради обстоятелството, че не всички членове на местните комисии имат юридическо образование.

6. ЗБППМН използва на места остаряла терминология, характерна за патернистичния подход по отношение правосъдието спрямо деца. Така например възпитателни мерки могат да бъдат налагани за „противообществени прояви”, законът е за „борба срещу противообществените прояви”. Последният термин включва не само деянията, които съставляват престъпления и нарушения, а и такива, които нарушават абстрактни морални, религиозни и философски норми на обществото. Налагането на възпитателни мерки за такива деяния е изоставен подход в развитите държави като израз на нетолерантност и неразбиране на характерните за процеса на съзряване на детето прояви на несъгласие и неподчинение на обществото⁵⁸.

7. ЗБППМН не дава легална дефиниция на термина „значителна противообществена проява”, като по този начин оставя пълна свобода за преценка на МКБППМН без гаранции срещу произвол.

8. Налагането на възпитателни мерки не е обвързано със срок, с изключение на „настаняване във ВУИ” (до три години) и „предупреждение за настаняване във ВУИ” (шест месеца).

9. Мярката „настаняване в СПИ” е противоречива възпитателна мярка, тъй като се прилага както по отношение на деца правонарушители, така и деца, за които са налице предпоставки за извършване на противообществени прояви, за каквито например се считат децата жертви на престъпления⁵⁹. От друга страна, настаняването в СПИ представлява отделяне от семейството, а ЗБППМН не изисква тази мярка да бъде предприемана само като крайна мярка и от съд в съответствие със ЗЗД.

10. СПИ на практика не се различава от съществуващите ВУИ и поради това не е ясно защо са предвидени две подобни мерки, налагани чрез различни процедури.

11. Не се изисква съгласие от децата за използването на алтернативните подходи в правосъдието спрямо тях, както и при определянето на конкретната възпитателна мярка. Липсата на съгласие от детето поражда

⁵⁷ *ibid.* para. 27

⁵⁸ Вж. *ibid.* 8.

⁵⁹ Вж. чл. 6, т. 2, б. „б” от Правилника за СПИ.

противоречие на възпитателната мярка, свързана с полагане на общественополезна дейност, по ЗБППМН с Конвенцията на Международната организация на труда, отнасяща се до принудителния труд, от 1930 г.⁶⁰.

12. МКБППМН в определени случаи се явява орган по решаване на делото, а в други – само по определяне на подходяща възпитателна мярка. В първия случай, винаги когато не е провеждано наказателно производство, липсва сигурност относно авторството и престъплението и на комисията се вменява задължението да ги доказва. Това налага предоставяне на правни гаранции за справедлив процес като правото на детето да разпитва или да бъдат разпитвани от негово име свидетели; правото да има безплатно съдействие на преводач, ако не разбира или не говори използвания език, и други. Тези гаранции не са изрично гарантирани. А от някои от тях, като правото на адвокат при разглеждането на възпитателните дела и правото да бъдат изслушани в съдебната процедура по контрол на мярката за настаняване във ВУИ, са изключени.

13. Оспорването на виновността, самото престъпление и неговото авторство не води до десезиране на МКБППМН и ангажиране на доказателствените възможности на наказателното производство.

14. Няма изискване за периодично преразглеждане на наложените възпитателни мерки и специално на тези, поставящи детето под надзор.

15. Възстановяване на вредите на пострадалия и неговото удовлетворение не е винаги от значение при определяне на възпитателните мерки, а само при причиняване на материални вреди. МКБППМН дори не са задължени да осигурят възстановяване на вредите.

16. Личните качества и желанието за работа не са дефинирани като критерии за назначаване на членове на МКБППМН. Законът изисква само определена професионална квалификация.

17. Не са предвидени начини за мотивиране на членове на МКБППМН, които не получават възнаграждение за дейността си. Те и служителите от ОЗД трябва да бъдат допълнително стимулирани с оглед важната им роля за благополучието на децата.

18. Не са регламентирани конкретните задължения на общината по отношение финансиране на дейността на МКБППМН и ОЗД.

II. ПРИЛАГАНЕ НА АЛТЕРНАТИВНИТЕ ПОДХОДИ В ОБЩИНТЕ ЛОМ И ВИДИН. АНАЛИЗ

Лом

Обща информация

Според информация от местното бюро за социални услуги на територията на града има 10 основни и средни училища, в които учат 4350 ученици. В помощното училище се обучават 236 деца, а в основните – 3059 ученици. В основните и средните училища 1940 ученици са от български произход, 1115 – от ромски, 4 – от друг етнос. В основните училища се обучават 3 сираци, 46 полусираци и 8 деца с физически увреждания. Непосещаващите училище са 108, а нередовно посещаващите – 161. В средните училища се обучават общо 1291 ученици. От тях 1085 са от български произход, 203 – от ромски, 3 – от друг етнос.

Отчетът за дейността на МКБППМН за 2000 г. посочва, че през тази година на територията на общината са били регистрирани 21 престъпления от 24 малолетни и непълнолетни. Шестима са се провинили повторно. Налице е увеличение на броя на престъпленията в сравнение с 1999 г.. Преобладаващи са кражбите от частни домове на вещи, покъщнина и хранителни продукти от търговските обекти. Срещу 7 от правонарушителите е било образувано предварително производство. През 2000 г. МКБППМН е работила общо с 30 извършители на

⁶⁰ Конвенцията е ратифицирана от България на 22 септември 1932 г..

16 противообществени прояви. Наложени са били 1 предупреждение, 25 възпитателни мерки за предаване на родителите за полагане на особени грижи, една мярка на поставяне под възпитателен надзор на съответния трудов колектив, две деца са били настанени в СПИ. Един път е било отправено предупреждение за настаняване във ВУИ.

По информация на районния съд през 2001 г. същият е разгледал 45 дела по обвинения срещу непълнолетни. Три дела са били прекратени поради изтекла давност, две дела са били прекратени и върнати на Ломската районна прокуратура, на три лица е било наложено условно наказание, на 12 лица – наказание „глоба”, а на 25 лица – наказание „обществено порицание”.

Информацията по-долу за дейността на органите, отговорни за работата с ненавършили пълнолетие правонарушители от Лом, е събрана от интервюта, проведени на 7 януари 2002 г. от Пресияна Манолова от фондация „Партньори – България” на основата на предварително изготвени въпросници.

*Местни полицейски органи*⁶¹

Единствено инспекторите от детската педагогическа стая се занимават с противоправните деяния, извършени от деца, и полицейската закрила.

В Лом има двама инспектори от ДПС – Силвия Атанасова и Валентин Борисов. Последният е с педагогическо образование и е дългогодишен служител на РПУ – Лом, от една година заема длъжността инспектор от ДПС. Силвия Атанасова е завършила Висшия институт за подготовка на офицери в София. Работи като инспектор от една година. С оглед на задачите, които изпълняват, инспекторите от ДПС са подпомагани от четирима извънштатни служители – по двама към всеки инспектор. Те са с педагогическо образование и са учители. Дейността на инспекторите се подпомага също от трима обществени възпитатели и от секретаря на МКБППМН.

ДПС се помещава в сградата на Районното полицейско управление, макар че според Правилника за ДПС общината трябва да предостави на органите на МВР подходящи помещения извън сградите на полицейските служби и да осигури финансови средства за обзавеждане, транспорт и цялостната им издръжка. ДПС не разполагат със средства, които свободно да използват в работата си.

По принцип към Висшия институт за подготовка на офицери и научноизследователска дейност в София се организират едномесечни и шестмесечни курсове за обучение на инспектори от ДПС. Досега обаче инспекторите от Лом не са участвали в подобни обучения, включително за задълженията си по ЗЗД и ЗБППМН.

ДПС са подчинени на началника на РПУ-Лом и контролът спрямо тях е по ЗМВР. Контрол се осъществява и от началник направление „Детска престъпност” към Районната дирекция на вътрешните работи – Монтана, която обхваща полицейските управления в четири града. За последната година не е правена проверка от началника на направлението в Монтана.

Въпреки че Правилникът за ДПС предвижда контрол върху дейността на инспекторите да осъществяват и ЦКБППМН, и МКБППМН, такъв на практика не съществува. Връзка с Централата комисия няма. ДПС контактува със секретаря на местната комисия, на когото изпраща отчет за дейността си в края на всяка година. Данните се включват в отчета на местната комисия.

Досега не е имало случай на предоставяне на полицейска закрила. Според Силвия Атанасова за организиране на полицейска закрила не може да става дума поради факта, че не са изяснени въпроси, касаещи финансовата страна на тази закрила. Няма осигурено място, в което да бъдат настанявани децата.

⁶¹ Разговорът по въпросниците за ДПС и местни полицейски органи е проведен на 7 януари 2002 г. със Силвия Атанасова, инспектор от ДПС.

Помещението в полицията, предназначено за малолетни и непълнолетни, не може да служи за нуждите по ЗЗД. Не е регламентирано кой поема средствата за медицински преглед и храна. Полицията няма предвиден фонд за това.

Досега инспекторите от ДПС са имали два случая на съдействие с отдела за закрила на детето.

Първи случай: При развод двете деца в семейството първоначално са присъдени на бащата. Той обаче е социално слаб и злоупотребява с алкохол. Бащата и децата живеят в мизерни условия, при ниска хигиена. От кмета на селото, където живеят, е постъпила информация до ОССП по случая. Ръководителят на ОССП налага по административен ред като временна мярка настаняване на децата в специализирана институция – Дома за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителски грижи „Милосърдие” – Лом. Полицията оказва съдействие. По случая е образувано дело. Има решение на съда.

Втори случай: Три деца (на 14, 10 и 2,5 години), чийто баща е неизвестен, живеят на село. Майката идва в Лом да си търси работа и повече не се връща при тях. Най-голямото дете започва да се грижи за останалите. За случая инспекторите от ДПС информират общинската служба за социално подпомагане. Отделът за закрила на детето все още събира информация по случая. Това се прави със съдействието на инспекторите от ДПС.

Според Силвия Атанасова ЗБППМН не е ефективен, защото е остарял и регламентира тромава процедура. Въпреки това инспекторите работят въз основа на него, когато се касае за малолетни и непълнолетни, извършили противообществени прояви.

Местна комисия за борба срещу противообществени прояви на малолетни и непълнолетни⁶²

По време на интервюто все още не е определен съставът на МКБППМН за настоящата 2002 г.. Съставът на комисията за 2001 г., определен със заповед на кмета на община Лом Руси Русинов, е бил:

Председател: Лало Каменов – по произход ром, образование – висше педагогическо

Секретар: Мая Цекова – висше образование, социална педагогика

Членове:

1. Мирослав Вџев
2. Силвия Атанасова – инспектор ДПС, завършила е ВИПОНД
3. Валентин Борисов – инспектор ДПС, висше педагогическо образование
4. Елка Балачева – директор на Дом за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителски грижи „Милосърдие”, висше педагогическо образование
5. Катя Иванова – фондация „Партньори – България”, висше образование, социална педагогика и училищна психология
6. Анжело Иванов – специалист „Образование и култура” към община Лом, висше педагогическо образование
7. Любо Спасов – учител в Техникум по производствени технологии, висше педагогическо образование
8. Васил Кирилов – фондация „Рома” – Лом, средно образование
9. Димитрина Иванова – директор на помощно училище, висше педагогическо образование
10. Ангел Йоцов – социален работник, средно образование
11. Васил Петров – учител в III Основно училище „Отец Паисий”, висше педагогическо образование
12. Камелия Обретенова – журналист от в. „Лом-прес”, висше педагогическо образование

⁶² По въпросите, свързани с работата на МКБППМН, разговорът е воден на 7 януари 2002 г. с Анжело Иванов и Елисавета Здравкова

Критерият, по който се избира съставът на комисията, е възможността за широко обществено представителство при осъществяването на нейната дейност. Основен принцип при определяне на състава в началото на всяка година е да се включват хора, които и до този момент са били в комисията. Подобна приемственост в работата е необходима поради факта, че за последните 5 години за членовете на МКБППМН не е провеждано никакво обучение. Консултации във връзка с прилагането на ЗБППМН се правят съвместно с инспекторите от ДПС.

Честотата на провежданите заседания на комисията се определя от броя на преписките. По принцип се изчаква да се съберат минимум 2 или 3 преписки и тогава се провежда заседание. Времевият период, в рамките на който се свикват заседания, е от 1 до 4 месеца.

При разглеждане на простъпките участват:

- членовете на МКБППМН. По принцип за всяко заседание се канят всички членове на местната комисия (за това се грижи нейният секретар). Заседание се провежда, когато присъстват минимум 3 членове на комисията;
- малолетният или непълнолетният, чиято простъпка се разглежда. Ако не дойде на заседанието, се довежда от полицията принудително на следващото заседание;
- родител;
- обществен защитник (ако непълнолетният или родителите на малолетния не посочат обществен защитник, МКБППМН определя обществен защитник. На практика това е лице, което е от състава на комисията и което винаги изпълнява функцията на обществен защитник, когато е налице горната хипотеза);
- обществените възпитатели;
- представител на учебното заведение, в което учи детето – класен ръководител, друг учител или педагогически съветник, когато това се налага за установяване на фактите и личността на правонарушителя;
- психолог;
- представители на ромски институции (напр. фондация „Рома” – Лом), когато се касае за правонарушител от ромски произход.

Обикновено начинът, по който се образуват възпитателни дела, е следният: ДПС получава информация за извършване на противообществена проява, след което събира доказателства. Образува преписка, която изпраща на прокуратурата с мнение кой да разгледа случая (МКБППМН или съд). Прокуратурата обикновено препраща случая на комисията.

По време на разглеждане на простъпката комисията запознава децата и родителите със задачите и целите на комисията, разяснява техните права. Преписката и жалбата задължително се четат на глас. На заседанието се представят доказателствата, които са събрани от инспекторите от ДПС. Четат се свидетелските показания. Пред комисията досега не са били призовавани свидетели. Признанията на малолетния/непълнолетния се четат на глас и лицето бива запитвано дали е съгласно с това, което е казал пред инспекторите от ДПС. Децата в повечето случаи си признават какво са извършили. Веществени доказателства не са били представяни.

Досега не са били налагани мерки спрямо родителите. Не е имало също случаи на сезиране на прокуратурата за поведение на родители, което представлява престъпление. Не са правени и предложения до районния съд за ограничаване и лишаване от родителски права. Налагането на глоби по принцип не се прилага поради лошо финансово състояние на населението.

Информацията по делото не се прави обществено достояние. Хора, които не са пряко ангажирани със случая, не участват в заседанието. Сред членовете на МКБППМН има журналист, който информира

обществеността, когато комисията е имала важно заседание, колко и какъв тип простъпки са разглеждани. Данните са обобщени. Не се представят подробности.

Съвместната работа на комисията с други органи се свежда до:

Работа с полицията: Инспектори от ДПС са постоянни членове на комисията. Общата им работа се изразява в съвместно издирване на малолетните/непълнолетните, които не посещават училище; които извършват противообществени прояви; деца, които са в тежко социално положение.

Работа с прокуратурата: Представителите на комисията считат, че сътрудничеството с прокуратурата не е ефективно, даже е трудно да се говори за каквото и да е сътрудничество.

Работа с общинската служба за социално подпомагане и отдела за закрила на детето: Досега комисията и ОССП не са си сътрудничили. ОССП работят директно с инспекторите от ДПС. Според интервюираните взаимодействието на МКБППМН с ОССП е възможно. Усилията на общинската служба би могло да бъдат насочени в посока издирване на малолетни и непълнолетни, които живеят при тежки социални условия, и търсене на начини за подобряването на жизнената среда. Има предложение за работа в посока превенция на наркоманиите. Съществува идея, разработена от Елисавета Здравкова, за създаване на център за социална превенция и изграждане към него на кабинет за превенция на наркоманиите. Предвижда се към центъра да се създаде и училище за настоящи и бъдещи родители с цел повишаване на педагогическата и правната им култура. Според първоначалните виждания към центъра трябва да бъдат привлечени неправителствени организации. Изследване, направено от Елисавета Здравкова, установява, че основна причина за извършване на противоправни деяния от малолетни и непълнолетни е неблагоприятната семейна среда, в която са отглеждани. Според статистиката, бащата на всеки 11-и осъден непълнолетен, също е бил в затвора. Предвижда се работа с ромските семейства, защото се оказва, че 70 % от кражбите в Лом са извършени от малолетни и непълнолетни от ромски произход.

Работа с ЦКБППМН: Представители на централната комисия не са посещавали досега МКБППМН в Лом. През 1999 г. са имали намерение, но то не се осъществило. ЦКБППМН периодично праща указания до местната комисия за нейната работа. Това са най-често разяснения на ЗБППМН. МКБППМН праща годишни статистически данни и отчетите си на централната комисия. От местната комисия считат, че по отношение на отчетите няма обратна връзка и липсва сериозен контрол от страна на ЦКБППМН.

Работа с родителите: Комисията е провеждала срещи с родителите, които срещат трудности с възпитанието на децата. При налагане на мярка „поставяне под надзор на обществен възпитател” този обществен възпитател работи както с детето, така и с родителите му. Наблюденията на местната комисия показват, че се подценява ролята на семейството.

За миналата година е имало 4 обществени възпитатели. Един от тях е бил от ромски произход и заплащането му е било осигурено от Фондация „Рома” – Лом.

Трима от обществените възпитатели имат висше педагогическо образование. Общественият възпитател – ром – е социален работник. Длъжността обществен възпитател се заема с конкурс. От бюро по труда предоставят списък на МКБППМН с имената на всички безработни преподаватели, регистрирани в бюро по труда. При желание тези лица участват в конкурса. Първоначално заплатата на обществените възпитатели е била 40 лв., а сега е 60 лв. До този момент с обществените възпитатели не е провеждано обучение. Те получават насоки за работа от секретаря на МКБППМН и от инспекторите от ДПС. Дейността на обществените възпитатели е насочена главно към работа с малолетни и непълнолетни, на които е наложена мярка „поставяне под възпитателен надзор на обществен възпитател”. Общественият възпитател провежда срещи с инспектори от ДПС, с родители и деца, посещават училищата на децата с цел надзор над поведението им. Те

нямат нормиран работен ден. Ангажираността им се определя от наличието на случаи. Има седмици, в които през 2 дни ходят при детето или пък не го посещават нито веднъж.

Членове на МКБППМН не са участвали в предварителното производство за престъпления, извършени от непълнолетни. Те не са участвали също в съдебни производства.

Досега МКБППМН не е правила предложения пред съда за замяна на настаняването във ВУИ с друга възпитателна мярка. До този момент е имало само едно предложение за предсрочно освобождаване на дете, само че не от ВУИ, а от СПИ.

Досега МКБППМН не е правила предложения за наемане на работа на деца, извършили противообществени прояви. С деца, извършили противообществени прояви, след като излязат от СПИ или ВУИ, не се работи.

Представителите на комисията виждат причините за противообществените прояви основно в социално-икономическите проблеми на хората от региона. Според наблюдения на МКБППМН, повече от 70 % от простъпките са на деца с родители – безработни или с ниски доходи. Друга причина е липсата на контрол от страна на родителите, както и ниската посещаемост на училище.

Представителите на комисията виждат във въвеждането на вечерен час за децата възможност за превенция и противопоставяне на противоправните действия. От проведена анкета се е установило, че гражданите също подкрепят подобна мярка. Друго предложение на анкетираните е било свързано със санкциониране на съдържатели на заведения, сервиращи алкохол и цигари на деца. Съществува и идея да се налагат глоби на родителите, но това би било много трудно в град, където доходите са ниски.

Мненията за промяна на ЗБППМН се свеждат до:

- трябва да се променят някои от възпитателните мерки, които са неефективни и не се прилагат – напр. „задължаване да се извини на пострадалия“, „предупреждение“, „поставяне под възпитателен надзор на съответния трудов колектив“, „предаване на родителите или лицето, което ги замества, със задължение за полагане на особени грижи“, „задължаване на непълнолетния да отстрани със свой труд причинената вреда, ако това е в неговите възможности“.
- трябва да се въведат нови възпитателни мерки.

Според Елисавета Здравкова за подобряване на ефективността си МКБППМН се нуждае от:

1. финансови средства – наличните са малко и стигат само за заплащане труда на обществени възпитатели и за транспортни разходи за децата, настанени в институции;
2. по-голям брой обществени възпитатели, за да има контрол върху изпълнението на налаганите мерки. Досега обществените възпитатели са били безработни, регистрирани в бюро по труда, което е порочна практика;
3. повече материали (информационни и нагледни, видеоматериали за превенция на наркоманиите, превенция на ранните бракове, нагледни материали за работа с родители, информационни материали за задачите и дейността на МКБППМН и т.н.);
4. обучение, свързано с изучаване опыта на други МКБППМН от страната и изучаване на чуждестранен опит. Детайлно запознаване със законната уредба;
5. членове на МКБППМН подкрепят идеята за създаване на Център за социална превенция в града.

Общинска служба за социално подпомагане⁶³

Общо в ОССП и в социалните домове работят 171 души. Към ОССП има формиран отдел за закрила на детето, към който официално работят 2 души. ОССП е разположена в две сгради. В едната се помещават отделът за закрила на детето и бюрото за социални услуги. Те разполагат с две работни стаи и зала за срещи и групов социална работа.

Служителите на отдела за закрила на детето са се запознали самостоятелно със ЗЗД. Досега не е провеждано обучение на служителите за закрилата на децата. Методически службата е обезпечена с указания от ДАЗД: Указания за организиране на дейността в отделите за закрила на детето към ОССП и Указания за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях. Периодично ДАЗД изпраща бюлетините си⁶⁴. Службата разполага и с литература, предоставена от CARE – Bulgaria, доколкото служителите в ОССП са участвали в проект на тази организация. Проектът, осъществяван в продължение на близо две години, е бил за създаване на бюро за социални услуги към ОССП, което по-късно прераства в отдел за закрила на детето.

Информацията за услугите на отдела се разпространява със съдействието на ОССП, съд, прокуратура, полиция, община. Това са институциите, които пряко работят с отдела. При нужда те насочват граждани за консултации и оказване на необходимата помощ. Отделът има идея за изработване на информационни материали с цел разясняване услугите, но на този етап не разполагат със средства за такава дейност.

През 2001 г. отделът е взел следните мерки по ЗЗД:

- съдействие, подпомагане и услуги в семейна среда – 34;
- настаняване в семейство на роднини или близки – 0;
- настаняване в приемно семейство – 1;
- настаняване в специализирана институция – 7.

През 2001 г. е имало само две жалби, подадени от граждани и длъжностни лица, които касаят състоянието на деца, живеещи в рискови условия, или които са жертва на насилие. Направена е била проверка по жалбите. Във връзка с нея са били осъществени срещи с деца, семейства, учители, лекари, колеги от службите за социално подпомагане (за да се установи дали семейството получава социални помощи), проверяват се условията, при които живеят децата. В резултат на проверката е бил изготвен социален доклад, включващ предложение как да се постъпи с децата. Единият от двата случая се отнасял до момче, което е живееело само с майка си и баба си. Майката е с мозъчен инсулт, загуба на говор и парализа. Бабата е настанена в болница в тежко състояние. На практика няма кой да се грижи за детето. От 1997 г. това е единственото дете от български произход, което спи по заведенията с мотив, че гледа телевизия. Тогава то е само на 9 години. Детето е било настанено в Дом за деца и юноши. Миналата година в ОССП постъпва информация, че майката се нуждае от неотложни грижи и лекарско наблюдение. ОССП съдейства за настаняването ѝ в болница и поема грижа за отглеждането и възпитанието на момчето. След изписването ѝ от болницата майката е настанена в Дома за възрастни с физически увреждания в село О. Социален работник всеки ден се среща с детето и съдейства за поддържане на постоянна връзка между него и майката.

Досега не са били налагани административно-наказателни мерки по ЗЗД.

⁶³ Информацията за работата на ОССП и отдела за закрила на детето е получена от интервю на 7 януари 2002 г. с Донка Донева, Камелия Арсенова и Катя Параскевова.

⁶⁴ До началото на март 2002 г. са излезли два бюлетина.

Отделът за закрила на детето до този момент не е работил с МКБППМН. Службата не е уведомявала местната комисия за дела по отношение на деца, извършили противообществени прояви. Тя обаче разполага с данни за нередовни ученици (161), непосещаващи училище деца (108), които според нея могат да се ползват от местната комисия. Служителите от ОССП смятат, че дейността на МКБППМН би могла да бъде подпомогната, ако по отделни възпитателни дела социалните работници бъдат поканени да изготвят социален доклад и анкети (каквито те подготвят с оглед на дейността си). Докладите ще послужат при разглеждане на делото и налагане на възпитателна мярка. Според служителите от отдела обществените възпитатели към МКБППМН не представят достатъчно пълни и обосновани доклади.

До този момент службата си сътрудничи с няколко неправителствени организации:

1. CARE – Bulgaria – организацията е работила по проект за създаване на бюро за социални услуги в Лом. Проектът е продължил близо 2 години и е включвал няколко етапа – обучителен курс за социална работа с деца и възрастни с увреждания; създаване на офис; осъществяване на социален контрол.
2. Фондация „Партньори – България” – организираща е обучителните модули по проект „Етническа интеграция и решаване на конфликти в град Лом”.
3. Демократичен съюз на жените – сътрудничество по проект „Профилактика на жени в неравностойно положение”.
4. Фондация „Рома” – Лом – осигурявала е заплащане на възнаграждение за трима социални работници към бюрото за социални услуги, но само докато е бил развиван проектът на CARE.

Отделът е давал консултации на 13 семейства, чиито деца не посещават училище. Проведени са 23 индивидуални консултации с децата и родителите от горепосочените семейства. Схемата, по която се провеждат консултациите, е следната – първо служителите се срещат с детето, след това с родителя, накрая провеждат обща среща.

Отделът търси съдействие от родители, учители и деца във връзка с изготвяне на социален доклад.

До този момент отделът е давал становища за социалното положение и нуждата от грижи по две съдебни дела, отнасящи се до деца. Делата са били за присъждане на родителски права и за лишаване от родителски права. Представители на службата са участвали в съдебни дела като експерти – 1 дело за приемно семейство, 1 – за осиновяване, 8 – за настаняване в специализирани заведения, 1 – за лишаване от родителски права, 1 бракоразводно дело.

Към отдела се водят следните регистри:

- обобщен регистър по ЗЗД – всички случаи, по които работи службата;
- регистър за деца, настанени в приемни семейства;
- регистър за кандидати, утвърдени за приемни семейства;
- регистър за деца, настанени в специализирани институции;
- регистър за деца, нуждаещи се от специална закрила.

Информацията в регистрите е поверителна и се предоставя само на съда и по изключение на институции и лица, нуждаещи се от съответна препоръка (при осиновяване и т. н.). За осиновяване например информацията постъпва само в дома и съда.

Заплатата на тримата социални служители, пряко ангажирани със закрила на детето, варира от 175 лв. – най-ниското възнаграждение, до 215 лв. – най-високото възнаграждение. За справка, специалистите към ОССП получават средно около 250 лв.

Контрол върху отдела за закрила на детето се осъществява от ръководителя на ОССП.

До този момент не е имало пряк контрол или посещение от представители на ДАЗД.

Видин

Обща информация

Отчетът за дейността на МКБППМН през 2000 г. посочва, че през тази година комисията е разгледала общо 53 възпитателни дела и е наложила 66 възпитателни мерки на 44 извършители на противообществени прояви. Отбелязва се намаление на броя на делата в сравнение с 1999 г. с 45 %. Преобладават делата, отнасящи се до кражби на лично и обществено имущество – 38 на брой. Останалите са били за взломни кражби, хулиганство и противозаконно отнемане на МПС. Всички дела са били разгледани по предложение на полицията или районната прокуратура. Наложени са били 44 мерки „предупреждение”, 18 възпитателни мерки за „предаване на родителите за полагане на особени грижи” и 4 мерки „предупреждение за настаняване във ВУИ”. През 2000 г. инспекторите от ДПС са разгледали случаи, свързани със 118 деца, от които 22 са момичетата. Най-честата причина е била употребата на наркотици – 49 случая, и бягство от домовете – 20 случая. 68 правонарушители са били българи, а 50 – роми.

През 2001 г. прокуратурата е прекратила 25 прокурорски преписки, свързани с ненавършили пълнолетие правонарушители, със становище за отказ от образуване на наказателно производство, които след това са били изпратени в МКБППМН за разглеждане на възпитателни дела. Отделно са били образувани 41 следствени дела срещу 55 непълнолетни лица. През последната година е намалял броят на обвинителните актове, внесени в съда. Те са били 18 през цялата година, докато през 2000 г. са внесени 24 обвинителни акта. През 2001 г. не е имало задържани непълнолетни лица. Районният съд е постановил присъди по 18 наказателни дела срещу 25 непълнолетни деца⁶⁵.

Информацията по-долу за дейността на органите, отговорни за работата с ненавършили пълнолетие правонарушители от Видин, е събрана от интервюта, проведени на 10 и 11 януари 2002 г. от Пресияна Манолова, фондация „Партньори – България”, на основата на предварително изготвени въпросници.

Местна комисия за борба срещу противообществени прояви на малолетни⁶⁶

Съставът на МКБППМН за 2002 г. е определен със заповед на кмета на община Видин д-р Иван Ценов. Съставът е следният:

Председател: Иван Цветанов Перчински – зам.-кмет по хуманитарни дейности, висше педагогическо образование

Членове:

1. Пенка Асенова Цветанова – секретар на комисията, средно образование
2. Васил Цветанов Нешев – началник-отдел „Образование” в общината, висше педагогическо образование
3. Николай Цолов – Свободен младежки център
4. Мариела Иванова Вълканова – висше образование – психология
5. Д-р Цеца Рангелова – педиатър, висше медицинско образование
6. Васил Цветанов Бенев – началник-отдел „Правно-нормативно обслужване и човешки ресурси”, висше юридическо образование
7. Маргарита Атанасова Маркова – началник-отдел „Закрила на детето”, висше икономическо образование

⁶⁵ Информация, дадена от районен прокурор Мирослав Костов на Пресияна Манолова от фондация „Партньори – България”.

⁶⁶ На въпросите отговаряха г-н Перчински и г-н Георгиев. Информацията бе събрана в хода на две отделни срещи.

8. Д-р Калина Савова – детски психиатър, висше медицинско образование
9. Владимир Иванов – ст. експерт по организация на средното образование
10. Зимен Кирилов Георгиев – гл. специалист „Здравеопазване и социални дейности”, висше образование – социални дейности
11. Д-р Нелия Миткова Славчева – управител направление „Здравни дейности”, висше медицинско образование
12. Надка Лилкова Фезлийска – специалист „Култура”, средно образование
13. Николай Нетов – психолог „Бюро по труда”, висше образование – психология
14. Борислав Ванков – Български младежки Червен кръст, висше юридическо образование

При избора на членове на местната комисия се цели широко представителство на лица от държавни институции и неправителствения сектор. Друг критерий е членовете да притежават опит в работата с деца. Обикновено стремежът е да няма голямо текучество в състава, тъй като липсва обучение на членовете – те придобиват познания с натрупването на практически опит. Във Видин инспекторите от ДПС не са членове на комисията. Идеята е, че те предлагат преписката и не би трябвало да участват при налагане на мярка.

Според наложилата се практика инспекторите от ДПС инициират разглеждането на простъпките. Те изпращат преписки по случая до прокуратурата с мнение дали да бъде насочен към МКБППМН, или да се разглежда по съдебен ред. Честотата на провеждане на заседанията зависи от броя на преписките, които са се събрали. Целта е на едно събиране на комисията да се разгледат повече преписки по време на едно заседание. Ето защо обикновено МКБППМН се свиква на 15 дни, но ако преписките са малко, може и по веднъж месечно. При разглеждане на простъпки участват минимум 3 членове на МКБППМН. При насрочване на заседание се уведомяват всички членове. Поканват се да участват и други специалисти – например лекар, ако малолетният/непълнолетният е наркоман. Участието на педагози, психолози, психиатри и социални работници се определя от спецификата на случая. Малолетният/непълнолетният присъства при разглеждане на простъпката. Без негово присъствие МКБППМН не я разглежда. Заседанието се отлага за друг ден и тогава детето се довежда принудително от инспектор ДПС. В някои случаи присъства класен ръководител особено когато става дума за проява, извършена в училище. Винаги досега е участвал обществен защитник. Когато родителите на малолетния/лицата, които ги заместват, или непълнолетният не посочат обществен защитник, комисията посочва служебно такъв. Обществен защитник се определя измежду членовете, които присъстват на съответното заседание. Според представителите на комисията съществува разлика в поведението на определените от детето обществени защитници и тези, които са посочени от комисията. Първите действат по-скоро като адвокати, а вторите „отчитат целта детето да бъде превъзпитано и затова явно не заемали твърде противоположни на позициите на комисията”. При определяне на възпитателната мярка се взема мнението на обществения защитник.

Правата на децата и родителите се разясняват в хода на разглеждане на простъпката. В началото на заседанието детето и родителят се запознават със случая. Дава се думата на детето. Чете се преписката.

МКБППМН си сътрудничи с медиите, но техни представители не присъстват на самото заседание. Информацията, която се прави публично достояние, е свързана главно със статистиката.

Комисията няколко пъти е сезирала полицията и прокуратурата за родители, чието поведение представлява престъпление. Отнасяло се е за скитащи и просещи деца, които са били подтиквани към това от своите родители. Направено е голямо обществено обсъждане, в което са участвали общината, прокуратурата, РДВР, родители.

Един път преди години комисията е правила предложение до съда за замяна на настаняването във ВУИ с друга възпитателна мярка. Касае се за дете, избягало от ВУИ. Мотивите са били, че тази мярка не е ефективна, тъй като детето често бяга от интерната. Съдът е уважил мнението на МКБППМН.

Комисията осъществява следните контакти с другите органи, ангажирани в работа с деца:

Полиция: Взаимодействието с полицията се осъществява чрез контактите с инспекторите от ДПС. На практика те са хората, които работят по преписката от самото ѝ начало. Те пращат преписка на прокурора, който преценява дали да се насочи към комисията.

Прокуратура: Взаимодействието с прокуратурата се изразява в отчитането на всички преписки на комисията пред прокуратурата. С нея по-тясно работи секретарят на МКБППМН. Младши прокурор Красен Кайзеров е определен да упражнява контрол върху МКБППМН от страна на районната прокуратура.

Общинска служба за социално подпомагане: До този момент сътрудничеството с ОССП се е изразявало в поканването на представител на ОССП на заседанията. През 2002 г. началникът на отдела за закрила на детето е определен за член на МКБППМН.

Училищни комисии: В началото на всяка година местните и училищните комисии взаимно уточняват темите, по които да се работи. За съжаление много от проблемните деца не посещават училище.

В бюджета на общината няма предвидени средства за местната комисия. По тази причина за миналата година не е имало назначени обществени възпитатели.

Имало е случаи, при които от МКБППМН са се обръщали към бюрото с молба да съдействат за наемане на дете на работа. Секретарят на комисията поддържа връзки с бюрото по труда. Търсят се възможности за обща и временна работа. Комисията е съдействала на семейството на дете, излязло от СПИ/ВУИ, за уреждане на битов въпрос – настаняване в общинско оборотно жилище.

Комисията няма възможност да следи поведението на децата, излезли от СПИ и ВУИ. То се наблюдава от инспектори от ДПС – извършват се посещения по домовете, децата биват канени на срещи с инспекторите и т.н.

Според интервюираните представители на комисията, причините за противообществените прояви, извършвани от малолетни и непълнолетни, са заниженият родителски контрол спрямо децата и ниската педагогическа култура на значителна част от родителите. Това е особено характерно за семействата с нисък социален статус. Често децата, извършители на простъпки, са с един родител⁶⁷.

Инициативи за превенция през миналата година са били срещите с всички собственици на заведения, посещавани главно от млади хора. Целта е била да се убедят собствениците да не сервират алкохол и цигари на деца, както и след 22 часа те да не бъдат допускани в заведенията. Във всички търговски обекти, в които се продава алкохол и цигари, задължително са залепени по два стикера: единият е, че е забранена продажбата на алкохол и цигари на лица под 18 години, а другият е, че такива лица не се допускат след 22 часа в заведенията. За спазването на тези изисквания към търговците е сформирана 6-членна комисия. При установяване на нарушения се съставят актове и се налагат глоби на собствениците.

През юни 2001 г. е била проведена кръгла маса по проблемите на децата. На нея са взели участие представители на всички институции – община, областна управа, полиция, съд, училищни настоятелства, синдикати, учители, инспекторат по образованието, неправителствени организации и др.

⁶⁷ Според отчетния доклад на МК за 2000 г. 64 правонарушители, чиито деяния са били разгледани, са живеели в неблагоприятни условия – 18 от тях в конфликтна семейна среда, 14 деца в бедност, 32 деца в криминогенна среда. Седемнадесет от правонарушителите са се оплакали, че са били жертва на насилие от родители и близки или други лица.

През миналата година общината е възстановила всички спортни площадки за деца. Идеята е да бъдат създадени условия за занимания през свободното време.

По мнение на Зимен Георгиев за подобряване на работата с деца в конфликт със закона трябва:

1. да се приеме нов ЗБППМН или поне да се промени сега съществуващият. Това се отнася най-вече за частта от възпитателни мерки, които се налагат спрямо малолетни и непълнолетни, както и средствата за обществено въздействие по отношение на родителите. Много от мерките са неефективни, например „мъмрене“ или „задължаване да се извини на пострадалия“. Никога не е прилагана и мярката „задължаване да извърши определена обществена дейност“, защото няма къде да се извърши такава. Веднъж е била налагана мярка „задължаване на непълнолетния да отстрани със свой труд причинената вреда, ако това е в неговите възможности“. Касаело се е за случай в село Кошава, когато деца нанесли щети на читалището (счупили седалки и т.н.). Всъщност родителите възстановили тези щети;
2. да се уреди финансирането на МКБППМН. Комисията няма помещение, в което да провежда заседанията си. Всеки път членовете ѝ се настаняват в стая в общината, която е свободна в момента. Няма и телефон;
3. да има поне две срещи в годината с ЦКБППМН;
4. да се осигури обучение на членовете на комисията.

Общинска служба за социално подпомагане

Общо в ОССП работят 150 души. Към ОССП има формиран отдел за закрила на детето, към който официално работят 4 души – 1 началник-отдел, 1 психолог, 2 социални работници. По образование един от членовете е с висше икономическо, един с висше образование по психология, двама с висше образование по социални дейности. Отделът е създаден на 1 юли 2001 г.. Той не разполага със собствен бюджет. Предоставени са били само 500 лв. за ремонт на работните помещения. За обзавеждането им са използвали стари мебели със съдействието на други учреждения.

Досега не е провеждано обучение след постъпване на работа в ОССП. Началничката на отдела е участвала в проект, във връзка с който е посетила Великобритания и е проучила практиката в подобни служби. Специално разучаване на ЗЗД е нямало. Служителите са се запознали със задълженията си в хода на работата.

Отделът не е обезпечен методически по отношение закрилата на детето. Методическо ръководство не е провеждано, въпреки че е било изявено желание. Работи се по-скоро по интуиция. Служителите не разполагат с помощна литература – нито по въпросите за закрила на детето, нито във връзка със социалното подпомагане.

Досега отделът е работил изключително със ЗЗД. Взаимодействие с МКБППМН не е имало. Отделът не е уведомяван от комисията за дела по отношение на деца, извършили противообществени прояви. Но се очаква в бъдеще да има такова взаимодействие. Първата стъпка в тази посока е включването на началник-отдел за закрила на детето в състава на МКБППМН. По мнението на представителите на отдела сътрудничеството с местната комисия може да се осъществи чрез изготвянето на социален доклад от служителите в отдела за социалното положение и личността на правонарушителя.

Информирането за услугите за закрила на детето се извършва по няколко начина:

- изяви в медиите, където се представят тези услуги, разяснява се ЗЗД и т.н.;
- участие на представител на отдела в час на класния ръководител; представяне на услугите по училища и детски градини;
- информиране на хората, които се интересуват от тези услуги и които се обръщат директно към отдела.

До началото на 2002 г. пред службата са били подадени три жалби по отношение закрила на детето. Две от жалбите се отнасят до насилие в училище – между ученици и между учител и ученик. Третата жалба е била свързана с домашно насилие. В първите два случая е била направена проверка, като са проведени разговори с директора на училището и със съучениците на децата.

До този момент отделът е вземал следните мерки:

- настаняване в семейства на роднини и близки – 1 случай;
- настаняване в приемно семейство – 1 случай;
- настаняване в специализирана институция – 2 случая;
- полицейска закрила – 1 случай.

Полицейска закрила е била предоставена на безпризорно дете, чиято майка била в чужбина. Детето няма роднини. За този случай отделът е уведомен от полицията. Това е и един от случаите за настаняване в институция. Детето има и баща, с който обаче не са се виждали от 13–14 години. Отделът и в момента продължава да работи заедно с ДПС за връщането на детето при бащата.

Досега в отдела е имало два случая, при които деца са били временно настанени по административен ред. Искането е направено от техните близки. Едното дете е било настанено при близки и роднини, а второто – в специализирана институция.

Отделът осигурява и консултиране на родители и деца. Един случай е касаел дете на разведени родители. Детето живеело при майката и не искало да види бащата заради здравословното му състояние. Целта на консултациите е детето да бъде убедено да се вижда с баща си. Служителите разяснили на майката, че детето дори след развода трябва да се вижда с другия родител. Психологът към отдела пък провежда консултации с детето, за да превъзмогне то отрицателната си нагласа към бащата.

Всеки четвъртък представител на отдела посещава детското отделение при районната експертно-лекарска комисия, която определя степента на инвалидност при децата. Целта е децата да бъдат консултирани какви права имат, въз основа на тях какви конкретни стъпки биха могли да предприемат при различни ситуации. Освен това съществува Дневен център за работа с деца с увреждания, с който си сътрудничи отделът. Службата основно дава консултации на родителите, които са потърсили нейното съдействие.

До този момент не са налагани административнонаказателни мерки по ЗЗД.

Съдът търси съдействие от отдела. Представители на службата са участвали в съдебни дела, по които се взима решение за деца. Те представят социален доклад, социална анкета. Дават също така становище, основано на събрана от тях информация за родителите и за детето. Информацията се базира на проведени разговори с родителите, детето, учителите. В районния съд има определен съдия, който работи изключително по граждански дела, свързани с деца. Всяка година през октомври този съдия се сменя. Съдията и представители на отдела понякога си разясняват закона, когато има неяснота. В съдебните дела от страна на отдела за закрила на детето взема участие всеки от служителите, който е свободен. Служителите не са имали обучение за съдебните и административни производства. В съда разчитат на съдействие в процедурите от страна на съдията.

По отношение на отглеждането на децата все още няма никакви регистри. Според началника на отдела, за да се води регистър, трябва да се въведе информационна система, единна за цялата страна. Такава обаче още не е изградена. Това вероятно ще стане през 2003 г..

Контрол върху отдела за закрила на детето се осъществява от началника на отдела и ръководителя на ОССП. Досега не е осъществяван контрол от ДАЗД. Контактите с ДАЗД не са били особено интензивни. От отдела обикновено поставят въпроси на ДАЗД и излизат с предложения по тях. Връзката между отдела и ДАЗД не е пряка и от това се губи ефективността ѝ – в момента между тях стоят МТСП и службите за социално подпомагане.

РАЗДЕЛ ТРЕТИ

I. СРАВНИТЕЛНО ИЗСЛЕДВАНЕ НА ПРЕВЕНЦИЯТА И ИЗПОЛЗВАНЕТО НА АЛТЕРНАТИВНИ МЕРКИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА НЕНАВЪРШИЛИ ПЪЛНОЛЕТНИЕ ПРАВОНАРУШИТЕЛИ

1. Политика на превенция

Превенцията на противоправните деяния на ненавършилите пълнолетие лица е предмет на държавна политика. Националните политики и стратегии за превенция на престъпността по света се развиват в началото на 80-те години на миналия век и през последните години привличат все повече внимание и ресурси. Обикновено в държавите съществува един орган, който е отговорен за определяне и провеждане на тази политика, както и за координиране на участието на отделните държавни структури в различните програми. Въпросният орган има задача да следи и анализира състоянието на престъпността, да мобилизира ресурси и изготвя програми за превенция и противодействие на престъпността, и да провежда обучение. Начините на финансиране са различни в отделните държави, но най-често средствата за програмите за превенция и алтернативни форми на правосъдие по отношение на ненавършили пълнолетие лица идват от общинските бюджети.

Насоките на политиката на превенция включват:

1. социално подпомагане на семействата и децата;
2. организиране на програми за заетост, здравеопазване, образование и други.

1.1. Програми за социално подпомагане на семействата и децата

Посещения на социални работници в домовете на деца в риск

Град Елмира, щат Ню Йорк, САЩ

Установено е, че децата, които са жертва на малтретиране или са оставени без грижи, извършват 40 % повече противоправни деяния от другите деца. Поради това през 1978 г. жителите на град Елмира подкрепят създаването на програма за посещение на социални работници в семейства на деца в риск. Става дума предимно за бедни семейства, самотни или твърде млади родители. Социалните работници подпомагат родителите при организирането на семейния бюджет, храненето на децата, грижите за тяхното отглеждане и образование. В резултат на програмата се установява намаляване с близо 80 % на установените от държавата случаи на малтретиране и оставяне на децата без грижи⁶⁸.

Консултиране на родители и учители

Уест Рутланд, Британска Колумбия, Канада

Програмата за превенция на престъпността в общинското училище на Уест Рутланд има за цел даването на съвети и помощ на училищните власти и родителите за гарантиране на сигурността на техните деца.

⁶⁸ Информацията е взета от Интернет страницата на Kempe Prevention Research Center for Family and Child Health: www.kempecenter.com.

Консултантите са местни полицейски служители. Програмата организира различни възпитателни дейности през почивните дни и след училище. Те се финансират от общината, полицията, училището и провинциалното правителство на Британска Колумбия⁶⁹.

Намаляване на случаите на напускане на училище

САЩ

В градовете Сан Антонио, Филадельфия, Милуоки, Сагино и Оклахома сити се развива програма за следучилищни занимания за деца в риск. За всеки прекаран допълнителен час след училище децата получават хонорар от 1 долар. Заниманията включват: компютърно обучение, помощ в подготовката на домашните, социални умения и успешно кандидатстване за работа. Успехът на програмата се изразява в продължаване на обучението в прогимназия на 42 % от участниците и намаляване с 1/3 на противоправните деяния на децата⁷⁰.

Съвместни патрули с полицията

Ландзвил, Британска Колумбия, Канада

В Ландзвил съществува местна асоциация за обществена сигурност, която организира патрулиране на деца съвместно с полицията в жилищните и търговски части на града преди и след училище, вечер и през почивните дни.

Връзки на органите на реда с училищата

Холандия

Много полицейски управления имат служители, които отговарят за работата с децата от местните училища. Те ги посещават редовно за запознаване с децата и учителите, за изнасяне на образователни лекции, за разглеждане на противоправни деяния, извършени на територията на училището, за консултации с училищната администрация по предприемане на мерки по безопасност на децата⁷¹. Полицейски служители в Тилбург са включени като преподаватели в учебната програма „Действай нормално”, предназначена за ученици от 7 и 8 клас. Уроците по програмата се преподават един път седмично по специален учебник. Тематично обхващат въпросите, свързани с вандализма, незаконното използването на фойерверки, замърсяването на квартала, хазарта, правилата за движение, дискриминацията⁷².

Запознаване на обществото със съдбата на пострадалите от престъпления

Брадфорд, САЩ

С цел борба с шофирането след употреба на алкохол в Брадфорд се организират срещи на пострадали от пътни произшествия, причинени от употреба на алкохол, и ученици. Пострадалите не трябва да отправят обвинения, а да разкажат за своите преживявания и страдание. По този начин се цели да се даде възможност на младите хора да размислят за опасностите от неправомерно поведение. На срещите, които траят около час, участват между 2 и 4 пострадали. Изследване сочи, че шофьорите, които не са посещавали срещите, сядат повторно зад волана след употреба на алкохол 5 пъти по-често от присъствалите на разговори с пострадали. От друга страна, срещите имат добър ефект за последните. Около 82 % от тях споделят, че разговорите

⁶⁹ Информацията е взета от Интернет страницата на Community Crime Prevention Programs Sponsored by the Provincial Crime Prevention Fund, Municipalities and the Community of Union of British Columbia Municipalities: <http://civicnet.gov.bc.ca/library/crimeprev.html>. Страницата предлага информация за разнообразни програми.

⁷⁰ Информация за програмата (QOP Program) от Интернет страницата на Opportunities Industrialization Centres of America: www.oica.com

⁷¹ Ieta Polman, *The Role of the Police Regarding Juvenile Criminal Justice in Practice*, Presentation for the Lithuanian delegation, Ministry of Justice, 25 February 1999.

⁷² Информация от интервю на автора с г-н Ад Мартенс и г-жа Мариолейн Вингерхудс от полицията в Тилбург, Холандия, на 22 януари 2002 г. Те споделиха, че с помощта на холандската полиция подобни образователни програми вече се осъществяват в Белгия и Полша.

спомагат за тяхното оздравяване и се чувстват удовлетворени, че допринасят за намаляване на пътните произшествия. Поради успеха на програмата днес тя се прилага и в други градове на САЩ⁷³.

Програми за съдействие на лица, лишени от свобода

Проект „Алтернатива на насилието”, Канада

Този проект се прилага на територията на цяла Канада. Състои от семинари, насочени към създаването на общност между лишените от свобода деца и изграждането на комуникативни и социални умения у тях. Счита се, че тези умения ще подпомогнат интеграцията на децата в обществото при напускането на затвора или институциите и ще намалят условията, способстващи за извършване на нови престъпления⁷⁴.

Детройт, САЩ

Детройтската програма е изградена около църквата, която полага грижи за освободените от затвора лица. Тя се стреми към мобилизиране на бизнес общността, социалните служби и местните ресурси в помощ на бивши лишени от свобода и техните семейства. Програмата е изключително успешна, тъй като само 9 % от участниците извършват отново престъпления⁷⁵.

2. Алтернативни подходи на правосъдието по отношение на деца

Освен формалния наказателен подход на правосъдие, при който обвиненият в извършване на престъпление бива изправен пред съд за търсене на наказателна отговорност, по отношение на ненавършили пълнолетие правонарушители в света успешно се прилагат два други подхода:

1. Социално-възпитателен подход, при който децата в конфликт със закона не се наказват, а спрямо тях се прилагат или *социални (гражданскоправни) мерки* (като настаняване в социални домове или назначаване на социален работник в помощ на родителите при възпитанието на детето), или *възпитателни мерки* (като участие в курсове за социални умения и полагане на обществена дейност). Принципът тук е, че успешното изпълнение на двата вида мерки води до отпадане на обвиненията срещу децата.
2. Възстановителен подход (възстановително правосъдие), при който вместо наказателна отговорност от правонарушителя се търси възстановяване на вредите на пострадалите.

2.1. Характеристика на социално-възпитателния подход и примери за неговите мерки

Социално-възпитателният подход по отношение на децата в конфликт със закона възниква през 60-те и 70-те години на миналия век. Съгласно неговата доктрина децата извършват правонарушения поради липса на достатъчно грижи и закрила. Следователно спрямо тях следва да бъдат взети социални мерки по гражданскоправен път, вместо да бъде използвано наказателното правосъдие. Този подход е особено характерен за латиноамериканските страни, в които децата в конфликт със закона се считат за жертви на „ненормална” ситуация, при която тяхното морално и физическо съществуване е в риск.

Въпреки някои положителни черти на този подход като високата възраст на наказателна отговорност в тези страни (18 години) и неизползването на репресивни мерки, този подход има доста критици както по отношение на концепцията, така и на неговата ефективност. Основание за критиката е патерналистичното третиране на децата, при което не се отчита, че те имат права, и честото изпращане в социални заведения, където на практика настанените са лишени от свобода. Перу например вече изостави този подход, други държави го използват частично.

⁷³ Информация от Интернет страница: www.restorativejustice.org.

⁷⁴ Страницата на проекта е: www.web.net/~cfsc/avp.htm.

⁷⁵ Вж. Документ, подготвен от Кристофър Брайт (Christopher Bright) за Prison Fellowship International, на Интернет страницата: www.restorativejustice.org

Ограничаване/лишаване на родителите от техните права над децата им

Холандия

В Холандия при установяване от социалните работници и специалисти (лекари, психолози и психиатри), че детето е извършило правонарушение в резултат на липса на контрол и грижи от неговите родители, спрямо него не се взимат възпитателни мерки, а се предоставя защита по Закона за закрила на детето. Закрилата се осъществява чрез приемането на социални (гражданскоправни) мерки като ограничаване на правата на родителите или лишаване от родителски права, определяне на временен или постоянен надзор, или временно настаняване в институция. В много случаи поправянето и превъзпитанието на детето изисква едновременното взимане на възпитателна и социална (гражданскоправна) мярка⁷⁶.

Терапия на семейства със сериозни поведенчески проблеми

Университет в Юта, САЩ

Университетът в Юта е разработил тримесечна програма за работа със семейства с поведенчески проблеми. Целта е намаляване на разделянето на децата от техните семейства и институционализацията. Програмата включва запознаване на родителите със същността на личните им проблеми, търсене на решения, мотивиране за промяна, изграждане на комуникационни и родителски умения. Участниците в програмата се насочват към нея със заповед на съдия⁷⁷.

Срещи с пострадали от престъпления лица

Милтън Кейнс, графство Бъкингамшир, Великобритания

В началото на 90-те години докладите на полицията сочели, че в Милтън Кейнс е регистриран висок процент на кражби от магазини. Така стартира програма за превенция и възпитание на млади правонарушители, организирана съвместно от полицията и собствениците на магазини. Ограбените се срещат със заловените крадци и разказват за своите загуби от кражбите. Програмата е считана за успешна поради ниския процент на рецидив (около 9 %) и по-малкото време, което полицията отделя за тези случаи⁷⁸.

Обучение и обществена дейност

ЮАР

В ЮАР Националният институт за превенция на престъпността и реинтеграция на правонарушителите (NICRO) е изготвил програма за възпитателни мерки по отношение на млади правонарушители. Програмата се осъществява от 1992 г. За нея отговарят районите прокурори. Възможност за участие в програмата имат правонарушители, които:

1. са на възраст от 12 до 18 години;
2. са с постоянен адрес;
3. имат родител или настойник, който носи отговорност за тях;
4. не са извършили въоръжен грабеж, убийство и изнасилване;
5. са признали вината си за престъплението.

Участието е доброволно и се декларира от детето и родителите. При одобрение от страна на прокурора детето се изпраща в програма за придобиване на социални умения, която трае 6 седмици. На първата и последната сесия заедно с детето участват и родителите. Темите на сесиите включват умения за взимане на

⁷⁶ Становище на г-жа Потър, прокурор на дела за деца от прокуратурата в Ден Бош, изказано в интервю, взето от автора на 21 януари 2001 г.

⁷⁷ 100 Crime Prevention Programs to Inspire Action Across the World. International Centre for Prevention of Crime, 1999, Canada, p. 75.

⁷⁸ Информация за програмата може да бъде намерена на Интернет страницата на Международния център за предотвратяване на престъпленията: www.crime-prevention-intl.org/english/best/programmes/responsibility/201.htm.

решение, осъзнаване на понятието за дължимо поведение, изграждане на воля и самоконтрол, запознаване със законите. NICRO следи за изпълнението на програмата и докладва за нейния успех на прокурора, който оттегля обвиненията при положителна оценка.

Прокурорът може също да вземе решение за изпращане на детето в програма за полагане на обществена дейност. Тя винаги е неплатена и се осъществява в неправителствена организация в свободното време на детето. Продължителността на обществената дейност е от 40 часа за кражба от магазин до 120 часа за сериозна измама. Обикновено децата полагат обществена дейност от 30 до 50 часа в болници или домове за хора с увреждания, библиотеки, детски градини, общината. 95 % от участниците завършват програмата успешно⁷⁹.

Предупреждение от съда

Франция

След разкриване на правонарушителя съдът го поканва да се яви пред него заедно с неговите родители. Срещата е формална. По време на разговора ненавършилият пълнолетие трябва да признае своето деяние и разкаже как го е извършил. Съдът отправя предупреждение, като запознава присъстващите с наказателния текст, приложим в случая, и последиците. Резултатите от прилагането в два града на този вид предупреждението от страна на съда се оказват положителни и се предвижда прилагането на подхода и на други места във Франция⁸⁰.

2.2. Характеристика на възстановителния подход (възстановителното правосъдие) и примери за неговите мерки

Значителна част от съвременните правосъдни системи вярват във възможностите на възстановителното правосъдие за справяне с престъпността. При този вид правосъдие се акцентира на отговорността на страните в намирането на конструктивно решение на конфликта в резултат на престъплението. Целта е възстановяването на вредата, която е нанесена на жертвите, и допринасяне за обществения мир и сигурност.

Съгласно този подход престъпленията не трябва да бъдат разглеждани като нарушение на обществените правила или някакъв абстрактен правно-морален ред, а на първо място, в тях трябва да се вижда вредата, която е нанесена на жертвата, заплахата за мира и сигурността на обществото и предизвикателството за обществения ред.

Защитниците на възстановителното правосъдие считат, че формалният наказателен подход към престъпността е опасен, защото само увеличава страданието в обществото. Освен това не допринася за удовлетворяването на жертвите и рядко води до увеличаване на обществената сигурност. В резултат на това обществото, жертвата и правонарушителят допълнително се отчуждават или могат да бъдат увредени. Изходът е свързан с възстановяването на нарушените отношения чрез признаване на вината, обезщетяване, предложено от пострадалите, и проява на милост. По този начин хората в обществото се чувстват по-сигурни и проявяват по-голямо уважение един към друг.

Възстановителното правосъдие се възприема като процес, включващ грижи за справяне с последиците на престъплението (възстановяване на нарушените отношения в обществото чрез предоставяне на защита и обезщетение на жертвата и помощ и съдействие за поправянето на правонарушителя), както и проучване и премахване на причините, довели до извършване на престъплението (липса на социални навици, на морални или етични принципи). Първостепенна жертва на престъплението е пострадалото лице, но жертви са също така

⁷⁹ *Juvenile Justice in selected countries in Africa, South Asia and the Caribbean*, Paper prepared for Penal Reform International's New Models for Accessible Justice and Penal Reform in Developing Countries project, June 2000.

⁸⁰ *Juvenile Justice*, Innocenti Digest 3, UNICEF International Child Development Centre, Florence, Italy. Текстът може да бъде намерен на Интернет страницата на центъра на адрес: www.unicef-icdc.org/publications/index.html.

неговото семейство, приятелите, свидетелите, обществото като цяло. Тяхното обезщетяване стои на първо място. Веднага след това идва полагането на грижи за правонарушителя, който трябва да бъде стимулиран да промени своето място и поведение в обществото. Единствено когато правонарушителите откажат да участват в процеса по възстановяване, се налага търсенето на наказателна отговорност от съда и налагането на наказания⁸¹.

Съществуват различни програми за възстановяване на вредите, причинени от противоправните деяния на ненавършили пълнолетие лица. Те могат да бъдат разделени на няколко групи:

1. Програми за помирение или посредничество (медиация) между пострадалия от престъплението и правонарушителя
2. Семейни групови конференции
3. Извинение на пострадалия
4. Възстановяване на щети на пострадалия

Програми за помирение или посредничество (медиация) между жертвата и правонарушителя

Тези програми се осъществяват посредством услугите на посредник (медиатор), който събира заедно пострадалите от престъплението лица и правонарушителя. Съвместно те трябва да обсъдят престъплението, последствията му и да предприемат стъпки за поправянето на вредите⁸².

САЩ

В 43 щата на САЩ съществуват 313 подобни програми, които се осъществяват от местни центрове за решаване на конфликти.

В 20-те области на щата Орегон работят 26 такива центъра⁸³. Детската престъпност заема 25 % от общия брой случаи, с които центрoвете се занимават годишно, и е свързана с посегателство над собствеността и леки престъпления против личността. Пострадалите и правонарушителите участват доброволно в програмите. Те трябва да разкажат за случилото се престъпление, какво са изпитали и какви са били последствията. От правонарушителите се очаква да предложат начин, по който да възстановят нарушените отношения. Мерките, които могат да бъдат взети, включват извинение, обезщетение (60 % от случаите), обществена дейност (60 % от случаите). Общото решение се формулира писмено от медиатора, който може да информира съда за него.

⁸¹ По повод Международната конференция по въпросите на възстановителното правосъдие, проведена през 1997 г., международната мрежа за изследване на възстановителното правосъдие спрямо ненавършили пълнолетие, включваща известни учени и практики, приема декларацията от Льовен за насърчаване на възстановителния подход по отношение на детската престъпност. Вж. *The Leuven Declaration on the Advisability of Promoting the Restorative Approach to Juvenile Crime, made on the occasion of the first International Conference on Restorative Justice for Juveniles -- Potentialities, Risks and Problems for Research, Leuven, Belgium, May 12-14, 1997*. Декларацията може да бъде намерена на Интернет адрес: www.sonoma.edu/cja/info/leuven.html.

В декларацията е формулирана ролята на публичната власт в противодействието срещу престъпленията, извършени от непълнолетни лица. Публичната власт трябва:

1. да допринася за прилагане на възстановителния подход към престъпността;
 2. да гарантиране правилното прилагане на процедурите и зачитане на индивидуалните права;
 3. да съблюдава налагането на законова принуда да става само там, където доброволните възстановителни действия не са успешни и е необходима реакция спрямо престъпността;
 4. да създава справедливи процедури, приложими в ситуацията, където престъпността и обществената реакция спрямо нея налагат това.
- Декларацията също така посочва стъпките, които властите трябва да предприемат за допринасяне на прилагането на възстановителния подход по отношение на детската престъпност. Тези стъпки включват:
1. реорганизиране на правосъдната система по отношение на деца, с оглед разширяване на възможностите за възстановителни мерки във и извън системата;
 2. създаване на необходими обществени служби, които са обезпечени за извършването на тези действия;
 3. насърчаване развитието на адекватни методи за правилното прилагане на възстановителните процеси;
 4. създаване на възможности за образование и обучение на отговорните служители;
 5. насърчаване на научни изследвания и оценки на възстановителното правосъдие по отношение на деца.

⁸² В своята препоръка относно посредничеството по наказателноправни въпроси Комитетът на министрите на Съвета на Европа посочва, че „специалните нормативни актове и юридическите гаранции относно участието на ненавършили пълнолетие лица в юридически производства следва да се прилагат и към участието им в посредничество по наказателноправни въпроси“. Вж. *Препоръка № R (99) 19*, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 15 септември 1999 г. на 679-о заседание на заместниците на министрите.

⁸³ Mark S. Umbreit, Robert B Coates, Betty Vos, *Juvenile Victim Offender Mediation in Six Oregon Counties, Final Report*. Докладът може да бъде намерен на страницата на Центъра за възстановително правосъдие и медиация към Факултета по социални науки на Университета в Минесота, САЩ: <http://ssw.che.umn.edu/rjp/Resources/Documents/>.

Изследванията показват, че в 80 % от случаите пострадалите и правонарушителите са били доволни от съществуващата програма.

Великобритания

Лийдс

Службата за медиация и обезщетение в Лийдс се управлява от службата за пробация. Тя може да бъде сезирана както от полицията, така и от адвоката на обвиняем, който писмено се е признал за виновен. Делата постъпват независимо от това в каква фаза е наказателното производство. До 1985 г. службата е разглеждала само случаи, които е можело да завършат с осъждане на правонарушителя с лишаване от свобода, но сега няма такива ограничения. Споразумението между двете страни се прави писмено⁸⁴.

Франция

През 1990 г. Министерството на правосъдието на Франция създава първите Maison de Justice (Правосъдни домове) в Париж. Сега те са близо 40. Целта им е да свързват обвиняеми и пострадали от престъпления с адвокати и специализирани агенции, като по този начин съдействат за достъпа до правосъдие. От друга страна, те подпомагат решаването чрез медиация на конфликти в резултат на леки престъпления. Медиатори са професионални магистрати⁸⁵.

Семейни групови конференции

Семейните групови конференции са подобни на програмите за помирение и медиация между пострадалите и правонарушителите. Разликата е в това, че в тях участват не само извършителите на престъпления, но и семействата им и други представители на общината.

Нова Зеландия

В тази страна възникват първите семейни групови конференции. Причина за тяхната поява е непропорционалното представителство на малцинствата сред осъдените лица. Малцинството маори например сериозно се противопоставя на отделянето на деца от техните семейства и кланове. Неговите представители твърдят, че подобно решение е обвинение към семейството за неполагането на грижи и е необходимо да му бъде предоставена възможност да вземе отношение по случая. На конференциите пострадалите и техните семейства общо разглеждат престъплението и се договарят за възстановяването на вредите. Обучен социален работник или медиатор следи за провеждането на конференциите и удостоверява постигнатото съгласие. Изследване, направено през 1990 г., установява, че 52 % от непълнолетните, които са преминали през програмата, не извършват повторно престъпно деяние в следващите 6 месеца⁸⁶.

Австралия

Модел Вагс Вага от щата Нов Южен Уелс

Програмата за групово семейно конференция в Вагс Вага е подобна на тази в Нова Зеландия, но се осъществява от полицейски служители. Конференцията започва с описание на престъплението, което се прави от правонарушителя. Следва изявление на пострадалото лице относно причинените материални вреди и психическо и физическо страдание. Близките и приятелите на двете страни са поканват да дискутират извършеното престъпление, последиците му и начина, по който трябва да бъдат възстановени вредите. Пострадалият посочва

⁸⁴ Martin Wright, Victims, Mediation and Criminal Justice, [1995] Crim. L. R. 187, стр. 190, цитиран в изследването на Лауренс М. Нюел *A Role for ADR in the Criminal Justice System*. Изследването може да бъде намерено в Интернет на адрес: www.aic.gov.au/rjustice/newell/.

⁸⁵ Информация за програмата може да бъде намерена на Интернет страницата на Международния център за предотвратяване на престъпленията: www.crime-prevention-intl.org/english/best/programmes/responsibility/201.htm

⁸⁶ Gabrielle M. Maxwell and Alison Morris, The New Zealand Model of Family Group Conferences. Статията може да бъде открита на Интернет адрес: www.aic.gov.au/publications/family/index.html.

вида на наказанието или размера на обезщетението, което трябва да плати правонарушителят. Полицейският служител взема мнението на последния относно направеното предложение. Той няма право да определя наказанието или обезщетението, а само следи и способства за постигането на съгласие между двете страни. Ако споразумение не бъде постигнато, делото се изпраща на прокуратурата за образуване на наказателно производство. Направените самопризнания по време на конференцията не могат да служат за доказателство при търсенето на наказателна отговорност. Средно 95 % от потърпевшите лица участват в конференциите, като нивото на удовлетвореност е много високо. След въвеждането на програмата се забелязва спад със 75 % на престъпленията, докладвани на полицията. Моделът на програмата от град Вагтс Вагта се прилага вече в цяла Австралия⁸⁷.

Извинение на пострадалия

Япония

В Япония традиционно извинението се възприема като неделима част от правосъдието. Извинението е самопризнание, изразяване на съжаление, приемане на отговорност за последствията от извършеното деяние и обещание за поправка в бъдеще. Характерно е, че извинението се дължи както от ненавършилия пълнолетие правонарушител, така и от неговите родители или учители. Счита се, че те носят отговорност не само към децата, но и към обществото и поради това също носят вина за извършеното противоправно деяние.

Съществуват два вида извинение: *shimatsusho* и *jidan*. Първото е неформално, второто е договор. При *shimatsusho* детето във формата на писмо до пострадалия описва вината си, изразява съжаление, обещава да се поправи и отправя молба за снизхождение. В писмото могат бъдат предложени пари или извършване на услуга в знак на искрените чувства на правонарушителя.

При *jidan* се водят гражданскоправни преговори между пострадалия и правонарушителя с участието на адвокати. Целта е възстановяване на нарушените отношения и намаляване на наказанието. Особеност при него е, че наказателното производство продължава. Извинението се дава както пред пострадалия, така и пред властите⁸⁸.

Поправяне на щетите на пострадалия

Холандия

В случаите, когато е налице увреждане на собствеността или кражба в малък размер, полицията може да изпрати ненавършилото пълнолетие лице към Халт бюро (буквално Бюро за алтернатива)⁸⁹. Процедурата пред Халт бюро съществува от 1981 г., като от 1995 г. тя е регламентирана в Наказателния кодекс. Прокуратурата допълнително е обезпечила с инструкции служителите от тези бюра.

Всяка година Халт бюро разглежда над от 20 000 случая, като е налице тенденция за увеличаването им⁹⁰. По данни на Министерството на правосъдието повечето тези случаи (40,2 % за 1999 г.) се отнасят до незаконно отнемане на вещи, на следващо място са незаконната употреба на фойерверки (20,7 % за 1999 г.) и вандализъмът (7,7 %).

За да може да бъде приложена процедурата пред Халт бюро, е необходимо наличието на няколко условия. Извършителят трябва да е направил самопризнание. Той не бива да е участвал в програма на Халт бюро повече от един път преди това. Видът на извършените престъпления, за които е възможно изпращане пред Халт бюро, също е ограничен. Мерки могат да се прилагат в случаи на:

⁸⁷ Моделът е описан в изследването на Лауренс М. Нюел, *ibid.* 81.

⁸⁸ Yoko Hosoi and Haruo Nishimura. *The Role of Apology in the Japanese Criminal Justice System*. Paper Presented at the Restoration for Victims of Crime Conference convened by the Australian Institute of Criminology in the conjunction with Victims Referral and Assistance Service and held in Melbourne, September 1999. Статията може да бъде намерена на Интернет страницата на Австралийския институт по криминология на адрес: www.aic.gov.au/conferences/ircv/hosoi.html.

⁸⁹ Виж уеб-страницата на правителството на Нидерландия: www.minjust.nl/a_beleid/thema/jeugd/jcp/stats/halt/table/tab_001.htm.

⁹⁰ Mr. R.H.J. de Vries, Attorney-General at the Court of Appeal of Amsterdam, *The role of Public Prosecutors in juvenile criminal justice*, Presentation for the representatives of the Lithuanian republic. The Hague, 25th February 1999, Ministry of Justice, непубликувано.

1. вандализъм, причиняващ вреда на стойност до 750 евро⁹¹;
2. палеж, щетите от който не надвишават 750 евро;
3. кражба или сдобиване с крадени вещи на стойност до 125 евро;
4. заблуждаващо поставяне на означения на стойност до 125 евро;
5. унищожаване на имущество, включително чрез графити, на стойност до 750 евро;
6. незаконно влизане в забранени места;
7. незаконна употреба на фойерверки⁹².

Ненавършилият пълнолетие правонарушител трябва сам да заяви дали иска случаят му да бъде изпратен до прокуратурата, или да участва в Халт схемата. Ако детето не е навършило 16 години, е необходимо и одобрение от родителите му. В случай на съгласие служителят от Халт бюрото определя задача за домашна работа на детето. То трябва да обясни писмено защо е извършило деянието и да предложи какво да бъде неговото наказание като вид и продължителност. Благодарение на домашната работа служителят допълнително се информира за характера и поведението на детето⁹³.

Служителите предлагат на ненавършилото пълнолетие лице да участва в някоя от съществуващите програми на Халт бюрата. Съгласието на детето отново е необходимо. Възможните мерки са работа, поправка на вредата или комбинация от двете. За всяка работа служител на Халт бюрото изготвя договор с извършителя, в който са уговорени условията. Въпреки че тези договори нямат юридическа стойност, те са една от мерките за осъзнаването от детето на предприетото действие спрямо него. Ако то е под 16 години, родителите му също трябва да дадат съгласие за избраната от него мярка.

Обществената дейност се организира от Халт бюрото. Отделните видове дейности не могат да продължат повече от 20 часа, въпреки че на практика рядко траят повече от 10 часа⁹⁴. Дейността трябва да бъде изпълнявана в свободното време за извършителя (почивните дни, ваканциите).

Част от мярката е извинението, което детето трябва да направи на увреденото лице. Извършителят отива съвместно със служителя от Халт бюрото при увреденото лице за съблюдаване на начина на извинение. Ако е възможно, детето се поставя на работа за поправка на вредите. Например, ако е установена кражба от магазин, извършителят трябва да почисти помещението от магазина или да свърши друга работа за неговия собственик. Служителят на Халт бюрото следи за условията на труд. Децата се осигуряват здравно и им се прави застраховка „Гражданска отговорност“ от Халт бюрото или от обществените служби, които ги наемат по договор с бюрото.

След успешното изпълнение на обществената дейност полицията съставя доклад, с който преустановява производството. Пострадалата страна запазва правото си да търси защита по съдебен ред, но вече само по частен път. При неуспешно провеждане на програмата делото се изпраща на прокурора.

Възпитателни мерки в Холандия могат да бъдат взети и от страна на прокурора и съдията. При тяхното успешно изпълнение обвинението отпада.

⁹¹ Изследвания са посочили, че в повече от 60 % от случаите на вандализъм намесата на Халт бюрото е успешно средство за защита. Вж. *Information about Halt Bureaus and Halt Nederland*, Published by Halt Nederland, 2000.

⁹² Ibid. 89

⁹³ Информация от г-н Де Йонг от Халт бюрото в Тилбург, дадена по време на интервю, взето от автора на 21 януари 2002 г.

⁹⁴ Ibid.

II. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ ПРЕВЕНЦИЯТА И ИЗПОЛЗВАНЕТО НА АЛТЕРНАТИВНИТЕ ПОДХОДИ В ПРАВОСЪДИЕТО ПО ОТНОШЕНИЕ НА НЕНАВЪРШИЛИ ПЪЛНОЛЕТИЕ ЛИЦА В ОБЩИНИТЕ

За по-успешната общинска дейност по превенцията и използването на алтернативни подходи за правосъдие по отношение на ненавършилите пълнолетие лица е необходимо да бъде постигнато като минимум:

I. Създаване на обща общинска политика по отношение развитието на децата, която да включва и въпросите на превенция и противопоставяне на противоправното поведение на младежите. В реализиране на политиката следва да бъдат ангажирани всички служби, органи и организации, работещи с деца.

II. ОЗД и МКБППМН трябва заедно да играят главната роля в тази политика. Техните съвместни действия се изразяват в:

1. провеждане на перманентна кампания за информиране на обществеността за работата и услугите, които предлагат отделите за закрила на детето и МКБППМН;
2. обсъждане на състоянието на децата в населеното място;
3. определяне на рисковете за тяхното пълноценно развитие;
4. набелязване на програма, включваща краткосрочни, средносрочни и дългосрочни цели за подобряване на положение на децата и превенция на противоправни прояви с оглед установените рискове;
5. размяна на мнения и консултации във връзка с конкретни случаи;
6. участие на социални служители от ОЗД в обсъждането на възпитателните дела пред МКБППМН и представяне на изготвени социални доклади.

III. Нужно е общината да осигури финансирането на дейността на ОЗД и МКБППМН, като изхожда от тяхната важна роля в осъществяването на превенцията и противодействието на престъпността, и осигуряването на нормалното развитие на децата.

IV. Усилията в превенцията на противоправното поведение на децата следва да осигурят като минимум:

1. запознаването на децата със:
 - а. закона и дължимото от тях поведение;
 - б. дейността на правоохранителните органи – полиция, прокуратура и съд;
 - в. местните инспектори от ДПС, служителите на отдела за закрила на детето и представителите на МКБППМН, както и дейността на тези органи;
 - г. процедурите, които могат да използват в търсенето на защита на техните права;
2. насърчаване на посещаването на училище;
3. подпомагането на родителите в отглеждането на децата;
4. създаване на специализирани извънучилищни занимания и форми за работа с деца като социален надзор, грижи за деца в риск и излезли от институции;
5. осигуряване на полицейски контрол за спазване на реда в местата, посещавани от деца – дискотеки, стадиони, паркове и други.

V. Използването на социално-възпитателния и възстановителния подход в правосъдието по отношение на деца в конфликт със закона трябва бъде приоритетно, при условие че децата са изявили информирано съгласие за участие в програми и мерки, изключващи търсенето на наказателна отговорност.

VI. Социално-възпитателният подход е нужно да води до подобряване на социалните умения и самоуважението на родителите и децата чрез:

1. организиране на програми за терапия и обучение за справяне с личностни проблеми като гняв, омраза и умения за решаване на конфликти;
2. обяснение на последствията от извършеното противоправно деяние и предупреждение от страна на съдебен орган;
3. намаляване на вредното влияние на родителите чрез ограничаване или лишаване от родителски права.

VII. Възстановителният подход (възстановителното правосъдие) трябва да се прилага като желана и ефикасна възможност за поправянето на нарушените социални отношения и добро име на детето в обществото в резултат на извършеното противоправно деяние. Предоставянето на възможност на детето само да поправи нанесените вреди е необходимо да се разглежда като осигуряване на поле на изява на положителните качества на детето и доказване на желанието за промяна.

VIII. Възстановителното правосъдие следва да се осъществява чрез:

1. насърчаване на участието на пострадалите в разглеждане на деянията на децата;
2. възстановяване на щетите на пострадалия/ите;
3. извинение от детето на пострадалия/ите;
4. полагане на общественополезна дейност в социални домове, болници, паркове, неправителствени организации и други;
5. насърчаване на участието на обществото в осъществяването на правосъдието по отношение на деца чрез:
 - а. обществено разглеждане на деянията, ръководено от уважавано от гражданите лице с опит при подобни случаи (например пенсиониран съдия);
 - б. провеждане на дискусии за причините за допускане на тези деяния.

IX. При разглеждане на деянието е нужно да се ангажира активното участие на детето правонарушител чрез неговото собствено описание на случая, представяне на позицията му, изказване на мнение за собствената вина и причините, които са го подтикнали към правонарушение.

X. Използването на алтернативни подходи за осъществяване на правосъдието по отношение на децата трябва да зависи от предварителното установяване на авторството и престъплението. МКБППМН не целят да ги доказват, а само да се грижат за правилния избор на възпитателните мерки.

XI. При разглеждане на деянието е необходимо да бъдат зачитани правата на детето и неговото достойнство.

XII. Трябва да бъде призната важната роля на лицата и органите, ангажирани в правосъдието по отношение на деца, и с оглед на това да бъде осигурено като минимум:

1. добра селекция на лицата, ангажирани в правосъдието по отношение на ненавършилите пълнолетие лица. Следва да бъдат разработени стандарти за компетентност и етични правила, както и процедури за подбор, обучение и оценка на ангажираните лица. Безработицата не трябва да бъде критерий за избора на служители

(като например обществени възпитател към МКБППМН), а да се търсят хора с опит в работата с деца, с желание и възможности за допълнителна, доброволна работа в името на децата и обществото;

2. предоставяне на съдействие от всички органи и граждани на членовете на МКБППМН и служителите от ОЗД във връзка с тяхната дейност;

3. мотивиране на членовете на МКБППМН и служителите от ОЗД. Нужно е да се търси постоянна трудова заетост на ангажираните с правосъдието по отношение на деца. За своя труд те трябва да получават възнаграждение. Тъй като в момента не всички лица са заплатени за работата си в правосъдната система по отношение на деца, следва да се търсят допълнителни нематериални стимули от общината като например право на безплатно паркиране на общинските паркинги, безплатни карти за общинския транспорт, освобождаване от местни данъци;

4. обучение на членовете на МКБППМН и служителите от ОЗД както при започване, така и по време на работа. От бюджетите за отдела и комисията трябва да се заделят средства за закупуване на специализирана литература. Обучените служители в прилагането на ЗБППМН и ЗЗД е нужно да съдействат за обучението на своите млади колеги, децата в училище и цялата общественост;

5. наблюдение и контрол на ОЗД и МКБППМН от компетентен независим орган.