ПРИЛАГАНЕТО НА МЕРКИТЕ ПО ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА ОТ ДОМАШНО НАСИЛИЕ ПРИ РАБОТА ПО СЛУЧАИ В БЪЛГАРИЯ (2015 – 2019)

Георги Милков

Резюме: Изследвани са регистрирани сигнали на случаи на домашно насилие в институции от изпълнителната и съдебната власт в Република България при прилагане на закона за защита от домашно насилие. Установено е, че много сигнали за домашно насилие са получени в МВР, дирекциите „Социално подпомагане“, центровете за спешна медицинска помощ, прокуратурата. Наблюдава се несъответствие между данните на дирекциите на МВР и дирекциите „Социално подпомагане“. Не се изпълнява съвместна инструкция за взаимодействие и обмен на информация, приета от двете министерства преди 10 години. Липсва национална система за събиране на информация от компетентните институции за работа по случаи в България 15 години след приемане на ЗЗДН. Всеки орган поддържа собствен масив от данни, който не е интегриран с други институции, и не се обменя релевантна информация. Отсъствието на обективна статистика на национално ниво за размера на домашното насилие в България е пряко свързано с липса на ефективни политики за превенция и противодействие на домашното насилие.

Ключови думи: статистика, домашно насилие, мерки, обществена информация, институции, взаимодействие, инструкция

THE APPLICATION OF MEASURES UNDER THE DOMESTIC VIOLENCE PROTECTION ACT IN CASE INVESTIGATIONS IN BULGARIA (2015 – 2019)

Georgi Milkov

Abstract: The present article examines domestic violence reports, submitted to the executive and judicial authorities of the Republic of Bulgaria within the application of the Domestic Violence Protection Act. It has been established that a great number of domestic violence reports are submitted to the Ministry

of Interior, Social Assistance directorates, emergency medical services, the Prosecutor's Office. There is a discrepancy between the data of the directorates of the Ministry of Interior and the Social Assistance directorates. The joint instruction for interaction and exchange of information, adopted by the two ministries 10 years ago, is not being implemented. No national system for collecting information from the competent institutions for case investigation has been made available in Bulgaria 15 years after the adoption of the Domestic Violence Protection Act. Each authority maintains its own data base, which is not integrated with those of other institutions, and no relevant information is exchanged. The lack of objective statistics at the national level on the scale of domestic violence cases in Bulgaria is directly related to the lack of efficient policies for domestic violence prevention and combating.

Keywords: statistics, domestic violence, measures, public information, authorities, interaction, instruction

УВОД

Необходимостта от изследване на прилагането на мерките по закона за защита от домашно насилие при работа по случаи в България произтича от липсата на национална статистика и актуална представителна информация за пострадалите. За първи път се провежда изследване в България, в рамките на което се проучват дейности, съпоставят се данни и се анализират практики на няколко компетентни институции, които прилагат закона за защита от домашното насилие. Целта на изследването е да се проучи, анализира и съпостави информация за прилагане на закона за защита от домашно насилие от основните институции, които са ангажирани с процеса на превенция, противодействие, информиране, подкрепа, защита.

ДЕФИНИРАНЕ НА ПРОБЛЕМА

Официална статистика за броя на жертвите на домашно насилие в България няма, но по данни на неправителствени организации всяка трета жена е пострадала от семеен тормоз (необходимо е да се уточни, че статистиката е само за жени). Как се събират данните, кой ги обработва, каква статистика съществува, по какви институционални канали се разменят данните, са част от въпросите по темата. Сложността на изследване на домашното насилие идва и от липсата на унифицирана статистика, която да обобщава информацията по прилагане на ЗЗДН в нейната съвкупност от регистрирани случаи в различни компетентни органи и неправителствени организации в България. Събираната в момента информация не е съпоставима, липсват гаранции за нейната достоверност и валидиране на данните.

ВЪВЕДЕНИЕ В СЪЩНОСТТА НА ПРОБЛЕМА

Ролята на статистиката за случаи на домашно насилие е ключова за анализ на тенденциите за развитие на процесите и за адекватно планиране на ефективни мерки. В България все още няма унифицирана статистика за проявите на домашно насилие. Необходимо е да се изработи национална методика за събиране и обработка на стандартизирана информация за случаи на домашно насилие, която да бъде използвана в работата на специализираните органи и да улеснява Министерски съвет при формулиране на политики в тази важна обществена сфера.

През последните години все по-често се поставя темата за липсата на публична информация за жертвите и съответно за извършителите на домашно насилие на годишна база. Различни изследователи (Bondri, 2016; Ivanov, 2015; CSD, 2015; CSPW, 2015; Tisheva, 2015; Mantarova, 2001; Petrova, 2011; Delibaltova, 2011; project PROTECT) са единодушни за липсата на стандартизирана информация, която да се организира в публична статистика. Общо мнение е, че „България е сред тази половина страни-членки на ЕС, в които не се събира статистическа информация за отношението между жертва и извършител, като по този начин прави невъзможна оценката на дела на домашното насилие сред престъпленията срещу личността." (Ivanova, S., 2016) Според анализа, не присъства в публичното пространство достъпна. информация за регистрираните жалби за домашно насилие в полицията и за броя на заведени съдебни дела за домашно насилие.

Всички форми на домашното насилие в България са обявени за престъпление с гласувани от Народното събрание промени в Наказателния кодекс (влезли в сила на 26.02.2019 г.). Насилникът може да получи и най-тежкото наказание за извършено убийство – доживотен затвор без право на замяна. С важни промени в Наказателния кодекс е криминализирано извършване на домашно насилие и е прието точно определение за новия вид престъпление „домашно насилие".

Липсата на статистика и анализи помага за скриване на мащабите на проблема и за неговите причини, сочат правозащитници, според които:

„*Официалната статистика в България не включва данни за случаите на домашно насилие и другите форми на насилие срещу жени. Убийствата, като най-тежката форма на посегателство срещу личността, също не се документират и анализират през призмата на обусловените от пола на жертвата специфики.*" (Интерактивна карта на убийствата на жени у нас, Български хелзинкски комитет, 04.02.2019)

В България липсва обобщена статистика за броя на пострадалите, но в стратегически документи са направени изводи за техния приблизителен брой. Изведен е извод за сериозен превес на градската среда като генератор на престъпни посегателства в сравнителен план със селските райони. Четири пети от всички престъпления се извършват в градовете, което

съответства на пропорцията на градско/селско население. (Стратегия за превенция на престъпността 2012 – 2020 г.)

Значителна част от жертвите на престъпления в България са двете най-уязвими групи. Над две пети от всички са жени и деца, като в голямата си част те са жертви на домашно насилие според официалния стратегически документ на Правителството на България. Скритата и нерегистрирана престъпност е посочена като основна причина за липсата на достоверни данни за тормоза в българското семейство. (Стратегия за превенция на престъпността 2012 – 2020 г.) Друга силно засегната от престъпления група е идентифицирана в Стратегията, като са посочени причините за уязвимост. „Висока е виктимността и на възрастните хора, което се дължи и на слабости в дейността на институциите, ангажирани с гарантиране на тяхната сигурност…“ (Стратегия за превенция на престъпността 2012 – 2020 г.)

Регистрира се драстичен скок на убийствата на жени в България следствие на домашно насилие. Анализът на Министерство на вътрешните работи (МВР) показва, че всяко трето умишлено убийство в България е на жена у дома, а убиецът е сред най-близките ѝ хора. Констатирано е увеличение с 50% на убийствата на жени, които са извършени от съпрузи, партньори и близки роднини през тригодишен период. (Nikolov, K., 2019) Според информацията на вътрешното министерство 22 жени са били убити от свои близки през 2016 г., като броят им нараства до 27 през следващата 2017. С 5 повече са изгубили своя живот (33 убити) през 2018 година, като над половината от убийствата на жени през 2018 г. са заради ревност. От близо 100 умишлени убийства през 2018 г. всяко трето е причинено от домашно насилие, сочат данните на вътрешното министерство. Наблюдава се трайна тенденция за увеличаване на умишлените убийства за последните три години, като през 2016 г. те са били 79. Същевременно МВР съобщава, че 28 жени са пострадали тежко или са получили трайни увреждания след домашно насилие през 2018 г. В предоставените данни МВР отбелязват, че не са включени изнасилванията и побоищата, след които жените са оцелели без тежки физически травми. (Nikolov, K., 2019)

Информацията от МВР се потвърждава и от инициатива на правозащитна организация в България, която създава интерактивна карта на убийствата на жени в България. (Интерактивна карта на убийствата на жени у нас, Български хелзинкски комитет, 2019) Неправителствената организация извежда на светло стряскащи данни за смъртоносното насилие над жени в България за последните пет години. Най-малко 102 присъди са постановили окръжните съдилища в България за периода 2012 – 2017 г. Изключително висок е процентът на извършителите (95%), които са познавали жертвите. Повече от две пети (44%) са убити от техен настоящ или бивш партньор. Анализът извежда извод за очевидната връзка между

взаимоотношенията на убийците с техните жертви и извършените престъпления. Според неправителствения анализ „българският съд продължава да приема ревността за „смекчаващо вината обстоятелство", което е недопустимо." (Интерактивна карта на убийствата на жени у нас, Български хелзинкски комитет, 2019)

МЕТОДИКА И ОРГАНИЗАЦИЯ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Неправителствена организация (Сдружение „Център за съзидателно правосъдие" – град Разград) с 15 години опит в прилагане на закона за защита от домашно насилие провежда изследването по темата в края на 2019 и началото на 2020 година. За целта на изследването са използвани: емпирични методи за проучване и регистрация на резултатите посредством подаване по електронен път на стандартизирани заявления по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ), адаптирани за спецификата на всяка отделна институция; методи за теоретично проучване: анализ и критична оценка на нормативни документи; преглед и анализ на академична литература и други публикации по темата; анализ на статистически данни, вкл. международни сравнения; вторичен анализ на данни от проучвания.

Съпоставени и анализирани са данни според спецификата на отделните институции по брой, географско разположение, пол, степен на ефективност, други критерии. Информацията е получена по електронен път след подадени заявления по ЗДОИ в продължителен период от време (09.2019 г. – 04.2020 г.). Получена е голяма по обем информация от органите на прокуратурата и от окръжните съдилища в България, която в момента се систематизира и анализира. В статията е представена част от изследването, като не са включени някои от получените документи от прокуратурата и информацията от окръжните съдилища и ВСС.

ПОДБОР НА УЧАСТНИЦИТЕ В ИЗСЛЕДВАНЕТО

В изследването са включени преки участници в процеса по прилагане на ЗЗДН като: полицейски органи (МВР дирекции), съдебна власт (Висш съдебен съвет (ВСС), съд и прокуратура), дирекции „Социално подпомагане" (Министерство на труда и социалната политика (МТСП), Агенция за социално подпомагане (АСП), Държавна агенция за закрила на детето (ДАЗД)), медицински специалисти и институции (Министерство на здравеопазването (МЗ), лекари, медицински центрове, болници, здравни работници, друг медицински персонал), образователни дейци (учители, възпитатели, психолози, педагогически съветници, директори), адвокатура. За целите на проучването са подадени заявления по Закона за достъп до обществена информация до МВР, МТСП, АСП, МЗ, ВСС, Главна прокуратура.

От Министъра на вътрешните работи е поискана в писмен вид информация за дейността на МВР относно прилагане на ЗЗДН и от

областни дирекции на министерство на вътрешните работи в 28 областни административни центрове в България. От вътрешното министерство е потърсена информация за изготвени доклади, отчети, анализи, проучвания, изследвания, обобщения, справки, протоколи или други документи; от Главна дирекция „Национална полиция“ (ГДНП) – резултати от осъществени и текущи проектни инициативи, свързани с домашното насилие и насилие, основано на полов признак (полово обусловено насилие); от Дирекция „Национална система 112“ – брой постъпили сигнала за домашно насилие, от кое населено място и към коя/кои институция/и са насочени за разрешаване; от 28 областни дирекции на вътрешните работи в 28 областни административни центрове на база приложена таблица в структуриран вид по години за периода 2015 – 2018 г., както и до 31.08.2019 г. За улеснение е подготвена структурирана информация в табличен вид, която следва утвърден метод на статистическа обработка. С друго заявление по ЗДОИ е поискана идентична информация за период 01.09.2019 г. – 31.12.2019 г.

Заявлението до министъра на труда и социалната политика съдържа искане за информация за прилагане на ЗЗДН и политики в тази област (вкл. и насилие, основано на полов признак/полово обусловено насилие) от Министерство на труда и социалната политика и негови структури – създадени тематични документи и резултати от осъществени и текущи проектни инициативи, свързани с домашното насилие и насилие, основано на полов признак/полово обусловено насилие (напр. „Заедно срещу насилието“ BG05M9OP001-3.011-0001-C02). Със заявлението е поискана информация от 28 Регионални дирекции за социално подпомагане в България (РДСП), структурирана в табличен вид по 9 критерия и по години (2015 г. – 2018 г.). Първите четири критерия се отнасят до прилагане на чл. 3 от Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие (издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на социалната политика, обн., ДВ, бр. 94 от 30.11.2010 г. ; издадена на основание чл. 5 от Правилника за прилагане на Закона за защита от домашно насилие (ДВ, бр. 45 от 2010 г., в сила от 15.06.2010 г.)). Другите критерии касаят регистрирани сигнали, заведени преписки, брой жертви, насочени жертви към институции.

С друго заявление е поискан достъп до обществена информация относно дейността на Агенция за социално подпомагане при прилагане на Закон за защита от домашното насилие във всички административни области на Република България. Обект на заявлението са прилагане на Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г. – съществуват ли документи, които да указват на различните органи в АСП как да прилагат Инструкцията, как да събират и обработват информацията, в какви срокове, на кой да

я изпращат, кой обработва информацията на национално ниво за всички структури на АСП; поради каква причина АСП не прилага Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г. в частта от т.1 до т.6, т.8 (показатели) от приложената таблица; доклади, отчети, анализи, проучвания, изследвания, обобщения, справки, протоколи или други приложими документи, както и резултати от осъществени и текущи проектни инициативи, свързани с домашното насилие и насилие, основано на полов признак/полово обусловено насилие.

Заявлението до министъра на здравеопазването съдържа искане за информация за прилагане на ЗЗДН и политики в тази област от Министерство на здравеопазването (за периода 2015, 2016, 2017, 2018 и до 31.08.2019г.) от: 28 регионални здравни инспекции (РЗИ); 28 центрове за спешна медицинска помощ (ЦСМП) за регистрирани случаи на домашно насилие; Национален център по обществено здраве и анализи (НЦОЗА).

Поискана е информация за дейността на Главна прокуратура относно прилагане на ЗЗДН от 28 окръжни прокуратури в България във връзка с Указание за организация на работата на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за домашно насилие, за закана за убийство и за нарушена заповед за домашно насилие (Заповед РД 02-09/30.04.2018г.). От Върховна касационна прокуратура (Отдел 03 „Съдебен“, Отдел 05 „Аналитичен“) е поискана информация, която се съдържа в доклади, отчети, анализи, проучвания, изследвания, обобщения, справки, протоколи или други документи. Идентична информация е поискана и от 28 окръжни прокуратури в 28 областни административни центрове в България за петгодишен период 2015 г. – 2019 г.

ЦЕЛ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

За първи път се провежда изследване, като се проучва дейността, съпоставят се данни и се анализират практики на няколко компетентни институции в България, които прилагат закона за защита от домашното насилие.

Целта на изследването е да се проучи, анализира и съпостави информация за прилагане на закона за защита от домашно насилие от основните институции, които са ангажирани с процеса на превенция, противодействие, справяне, подкрепа, защита.

Задачи на изследването са:

- Да се проучи каква информация събира и обработва всяка компетентна институция;
- Да се сравнят и съпоставят основните показатели при обработка на информация за работа по случаи на домашно насилие в отделните институции;
- Да се анализира как се прилагат нормативни и поднормативни документи за взаимодействие при защита от домашно насилие.

РАБОТА ПО СЛУЧАИ НА ДОМАШНО НАСИЛИЕ В МИНИСТЕРСТВО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ

Министерство на вътрешните работи е правоохранителна структура с национално покритие за опазване на обществения ред и сигурност. В над 80% от случаите на домашно насилие гражданите се обръщат за съдействие и помощ към МВР. При анализ на получения отговор от МВР на заявлението може да се заключи, че най-пълна и подробна е предоставената информация от Дирекция „Национална система 112“, последвана частично от Главна дирекция „Национална полиция“. Заслужва да се отбележи професионалната реакция на всички директори на ОДМВР, които са отговорили бързо и в срок на заявлението. От отговора на МВР не става ясно защо дирекция „Анализи и политики“ в същото министерство не създава анализи и други аналитични документи по темата за превенция на домашното насилие, след като Министърът на вътрешните работи е отговорен всяка година да изготвя Националната програма за превенция и защита от домашно насилие в България (чл.3 от Правилник за прилагане на закона за защита от домашното насилие, В сила от 15.06.2010 г., Приет с ПМС № 113 от 08.06.2010 г., Обн. ДВ. бр. 45 от 15 юни 2010г., изм. и доп. ДВ. бр. 47 от 22 юни 2012 г., изм. и доп. ДВ. бр. 50 от 17 юни 2014 г., изм. ДВ. бр. 60 от 22 юли 2014 г., изм. ДВ. бр. 100 от 5 декември 2014 г.).

Програмата за превенция и защита от домашно насилие се приема в изпълнение на § 2 от Заключителните разпоредби във връзка с чл. 6, ал. 1 на ЗЗДН и в съответствие с международните стандарти и ангажиментите на Република България. С основание може да бъде зададен въпрос: как министърът на вътрешните работи планира политики, дейности и мерки за превенция и защита от домашното насилие при липса на анализ за реализирани програми до момента. С какви аргументи и научни данни министърът на МВР предлага на Министерски съвет за одобрение Националната програма за превенция и защита от домашно насилие в България, не е ясно.

Отсъствието на единна система за проверка на информацията, анализ и сравнение на данните в МВР поражда и редица въпроси, част от които са зададени в това изследване по ЗДОИ. В становище от Главна дирекция „Национална полиция“ е отказано с обща формулировка да се предостави исканата информация, а именно „доклади, отчети, анализи, проучвания, изследвания, обобщения, справки, протоколи или други документи“. Става ясно от отговора, че Главна дирекция „Национална полиция“ не изготвя ежегоден доклад за характерните и специфични прояви на домашно насилие в България, въпреки съществуващо задължение.

Важно е да се отбележи, че повече от една трета (10) от всички областни дирекции на МВР са отговорили положително относно прилагане на Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на Министерството на вътрешните

работи и на Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие, в предоставените решения за достъп до обществена информация, конкретно на т. 9, т. 10, т. 11 и т. 12 от Заявлението (изх.83-1/08.09.2019 г.). В становището на ГДНП е посочено, че МВР не прилага Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г.

Таблица 1. Обобщена информация със 12 показателя, които МВР обработва по закона за МВР, закона за защита от домашно насилие, Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г. и вътрешни актове на МВР

№	Показатели	Общо за България					
		2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	ОБЩО
1.	Постъпили заповеди по ЗЗДН за последващ контрол	1769	1886	2068	2506	3065	11 294
2.	Жертви на домашно насилие – (във връзка с точка 1) жени	1548	1594	1820	2134	2693	9789
	Жертви на домашно насилие – (във връзка с точка 1) деца	358	299	376	547	730	2310
3.	Съставени предупредителни протоколи, на основание чл. 65, ал. 2 от ЗМВР	2224	2353	2497	2610	3858	13 542
4.	Проведени беседи с извършители на домашно насилие	1881	1940	2267	2695	3361	12 144
5.	Оказани съдействия на жертви на домашно насилие	1529	1434	1533	2155	2573	9224
6.	Регистрирани сигнали за домашно насилие	1825	1864	1827	1838	2073	9427
7.	Отработени преписки за случаи на домашно насилие	1689	1613	1862	2192	2770	10 126
8.	Образувани досъдебни производства по чл. 296 на НК	317	280	329	382	521	1829
9.	Брой постъпили молби за защита от домашно насилие по ЗЗДН (чл. 3 от Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г.)	459	433	498	563	729	2682
10.	Брой изпълнени мерки за защита по ЗЗДН (чл. 3 от Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г.)	913	843	938	1002	1056	4752
11.	Брой създадени програми за превенция и защита от домашно насилие (чл. 3 от Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г.)	23	27	43	42	27	162
12.	Брой извършени съвместни действия при защита от домашно насилие (чл. 3 от Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г.)	108	119	109	120	219	675
	ОБЩО	14643	14685	16167	18786	23675	87956

ОД на МВР гр. Добрич – * Не е предоставена информация за периода 2016 – 2018 г.
ОД на МВР гр. Стара Загора – * Не е предоставена информация за последното тримесечие на 2019 г.
ОД на МВР гр. Търговище – * Не е предоставена информация за последното тримесечие на 2019 г.

При обработване на получената информация от МВР е изследвана съпоставимост, връзка и тенденции между няколко взаимосвързани показатели: брой подадени сигнали за домашно насилие на тел.112, изпратени към СДВР/ОД на МВР – 93 171 бр.; брой регистрирани сигнали за домашно насилие – 9427 бр.; брой постъпили заповеди по ЗЗДН за последващ контрол – 11 294 бр.; брой изпълнени мерки за защита по ЗЗДН – 4752 бр.; съставени предупредителни протоколи на основание чл. 65, ал. 2 от ЗМВР – 3542 бр.; проведени беседи с извършители на домашно насилие – 12 144 бр.; оказани съдействия на жертви на домашно насилие – 9224 бр. Независимо от отсъствие на обработка и обобщаване на данните на национално ниво в системата на МВР, може да се отчете за положителна тенденция дейността на една трета от областните дирекции на МВР, които изпълняват Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г.

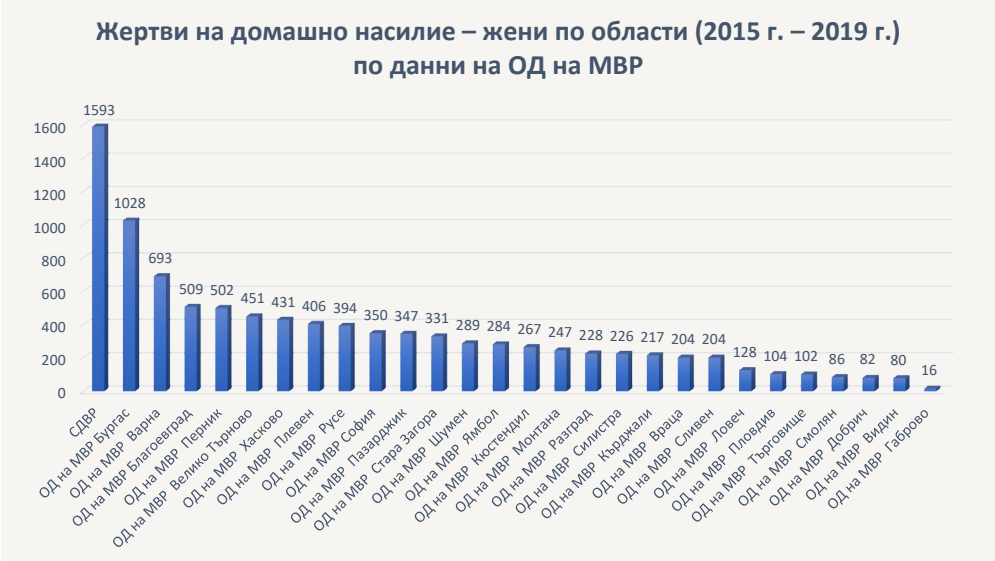
В анализа е изследвана връзка между посочените показатели и кое обуславя разлика между някои от тях: например защо регистрираните сигнали във всички областни дирекции на МВР в България са 10 пъти по-малко от приетите повиквания на телефон 112 и съответно насочени по компетентност към ОД на МВР. Важно е да се проследи каква е връзката между постъпилите в МВР заповеди по ЗЗДН за последващ контрол и броя на изпълнените мерки за защита по ЗЗДН, които са част от влезлите в сила съдебни решения. Каква е връзката между проведените беседи с извършители на домашно насилие и оказаните съдействия на жертви в структурите на МВР? Може ли да има връзка между броя на съставени предупредителни протоколи на основание чл. 65, ал. 2 от ЗМВР и броя на регистрирани сигнали за домашно насилие?

Фигура 1. Брой регистрирани сигнали за домашно насилие по области по данни на ОД на МВР (2015 г. – 2019 г.)

Анализът на информацията по показател „Брой регистрирани сигнали за домашно насилие по области (2015 – 2019 г.)“ показва, че най-много сигнали са регистрирани в дирекциите в градовете Шумен (1269 бр.), Бургас (1252 бр.), София СДВР (943 бр.), Сливен (737 бр.), Силистра (563 бр.). На последните пет места с най-малко регистрирани сигнали са ОД на МВР в градовете Монтана (58 бр.), Перник (36 бр.), Кюстендил (29 бр.), Габрово (2 бр.), Стара Загора (0 бр.). ОД на МВР гр. Разград (346 бр.) е в групата на регистрирали най-много сигнали за домашно насилие полицейски дирекции (11 позиция). След Разград следват съответно на 12 позиция Благоевград (340 бр.), на 13 позиция е Русе (334 бр.), Кърджали (219 бр.) е на 14 позиция и на 15 позиция е Хасково (217 бр.). Може да се потърси връзка на броя регистрирани сигнали с работа на неправителствени организации, специализирани в превенция на домашното насилие и в съществуването на кризисен център или подслон за пострадали от домашно насилие. Като друг съществен фактор би могъл да се посочи степента на междуинституционално сътрудничество и ангажираност на институциите по темата.

В град Шумен има социална услуга „звено майка и бебе“ и не функционира организация, която да прилага ЗЗДН. В Бургас има активна организация с опит в превенция на домашното насилие, която управлява кризисен център. В Сливен има развит социален сектор и услуга „звено майка и бебе“, но липсва кризисен център. В Силистра е открит един от първите кризисни центрове преди около 15 години, който се управлява от активна организация в прилагане на ЗЗДН. Необходимо е да се анализира резултатът в Перник, където има кризисен център и местна активна организация по проблема с домашно насилие. Монтана също може да бъде обект на специален поглед, защото от няколко години функционират социални услуги „звено майка и бебе“ и кризисен център, създаден по проект на неправителствена организация. Разград няма все още кризисен център за пострадали от домашно насилие, въпреки че е налице основно ремонтирана триетажна сграда от 2019 г. От две години е открита услуга „звено майка и бебе“, която работи с непълен капацитет. Същевременно Разград е единственият град в България, в който функционира местен механизъм за приложение на ЗЗДН (2011г.), на чиято база е учреден Областен съвет за превенция на домашното насилие към областния управител (2016 г.). За Русе може да се отбележи съществуване на услуга „звено майка и бебе“, два кризисни центъра и работа на местна организация по проблема, която управлява и едното защитено място. В Хасково повече от 10 години работи активна организация и съществува голям кризисен център в Димитровград (10 км разстояние). За столицата на България – София, е необходим специален анализ, защото не са съпоставими критериите, мащабите и тенденциите с останалите областни градове.

Ключова е ролята на местна организация, която да прилага закона за защита от домашно насилие, да предоставя подкрепа, да предлага защита на пострадалите, вкл. (завеждане на съдебни дела), да фасилитира процеса на взаимодействие между институциите. Съществуването на активна местна организация по прилагане на ЗЗДН е в пряка връзка с броя заведени съдебни дела в районните съдилища. Необходимо е да се отчита и местната специфика относно нравите, традициите и поминъка на хората. В по-малките областни центрове е висок процентът на прекратените съдебни дела по ЗЗДН, заради оттегляне на исковите молби от пострадалите лица. Отсъствието на сътрудничество между институциите и неизградена социална инфраструктура за подкрепа на жертвите на домашно насилие ги обрича на завръщане към омагьосания кръг на насилие в дома.



Фигура 2. Жертви на домашно насилие – жени, по области по данни на ОД на МВР (2015 г. – 2019 г.)

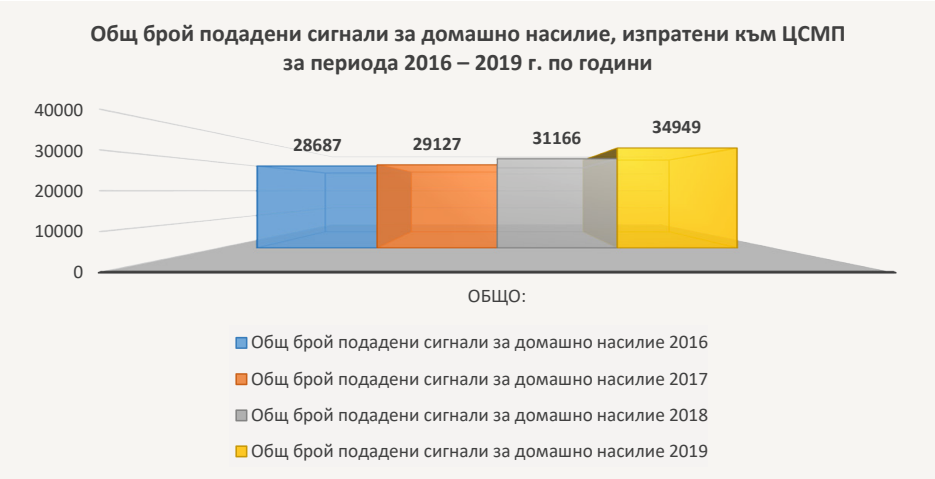
Полът на жертвите на домашно насилие е важно да се проследи при анализ на пострадалите от домашно насилие. Мнозинството регистрирани пострадали от домашно насилие са жени (9799 бр.). Начело е столицата София и същите четири града, където полицейските дирекции са получили най-много заповеди за защита по ЗЗДН за последващ контрол. В СДВР гр. София са потърсили закрила 1593 жени – жертви на домашно насилие, следвана от дирекцията в гр. Бургас (1028 бр.), на 3 позиция е гр. Варна (693 бр.), гр. Благоевград е на 4 позиция (509 бр.), следван от гр. Перник (502 бр.). В средата на списъка са няколко областни дирекции на МВР, в които регистрираните жени жертви са около 200 на брой с малка разлика. На 15 позиция е дирекцията в гр. Кюстендил (267 бр.), следвана от гр. Монтана (247 бр.), на 17 позиция е дирекцията в гр. Разград (228 бр.), на

18 позиция е гр. Силистра (226 бр.), на 19 позиция – гр. Кърджали (217 бр.). Сто и под сто са регистрираните жертви в последните пет дирекции на МВР. На 24 позиция е ОД на МВР гр. Търговище (102 бр.), следвана от дирекцията в гр. Смолян (86 бр.), на 26 позиция е дирекцията в гр. Добрич (82 бр.), дирекцията в гр. Видин (80 бр.) е на 27 позиция и накрая е гр. Габрово с по-малко от 20 регистрирани жени жертви (16 бр.). Ключов фактор по този показател е активността на полицейските органи по регистриране на всеки постъпил сигнал, жалба, оплакване, телефонно обаждане, лична среща на пострадал от домашен тормоз.

ДЕЙНОСТ НА ДИРЕКЦИЯ „НАЦИОНАЛНА СИСТЕМА 112“ В МВР

В процеса на регистриране на сигнали при случаи на домашно насилие е ключова ролята на Дирекция „Национална система 112“ в МВР, която функционира повече от 10 години. Национална система 112 в МВР има определяща роля на координатор при регистриране и насочване на най-големия поток от информация, сигнали и оплаквания. Необходим е детайлен анализ на целия процес по получаване, регистриране, анализ на данни, насочване, приемане, обработване на всеки сигнал, получен на тел. 112, и какъв е резултатът след това. В тази връзка интерес представлява информацията за брой постъпили сигнали за домашно насилие на телефон за спешни повиквания 112 относно това от кое населено място и към коя/кои институция/и са насочени за разрешаване.

Предоставена е информация за насочване на получените сигнали към три основни институции – две са в състава на МВР (областни дирекции на МВР и дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“), както и структура на Министерство на здравеопазването – Центрове за спешна медицинска помощ в областните центрове.



Фигура 3. Общ брой подадени сигнали за домашно насилие за периода 2016 г. – 2019 г. по години

Огромен брой граждани са потърсили горещата телефонна линия на МВР, за да съобщят за семеен тормоз и насилие. За изследвания четиригодишен период (2016 – 2019) са получени общо 123 929 обаждания на телефон 112, класифицирани като случаи на домашно насилие. При анализиране на данните се наблюдава възходяща тенденция за постепенно увеличение на сигналите всяка година. През 2019 г. са регистрирани 34 949 обаждания, сравнени с 28 687 повиквания през 2015 г. Налице е слабо увеличение с една двадесета (5%) за наблюдавания период. Причина за възходящата тенденция, въпреки бавното темпо, може да се търси в повишената информираност по темата за домашно насилие, особено с инициативата за ратификация на Истанбулската конвенция и последвалата истерия в обществото (2018 г.). Друга възможна причина е засилената активност на неправителствени организации, които от години помагат в полето на социалната работа на пострадали от домашно насилие. Независимо от недостатъчните усилия, е необходимо да се отчете и повишената експертиза на ключовите институции, които са ангажирани с новия социален феномен в България.

Фигура 4. Общ брой подадени сигнали за домашно насилие за периода 2016 – 2019 г.

Една пета от всички обаждания са насочени към столичния град. От телефон 112 най-много обаждания закономерно са насочени към София-град (18%), следват област Пловдив (9,22%), област Бургас (6,71%), област Варна (5,66%), област Стара Загора (4,92%). В средата на таблицата са пет области в Северна България – Монтана (2,86%), Ловеч (2,72%), Русе (2,39%), Перник (2,37%), Велико Търново (2,22%). Област Разград е сред получилите най-малко сигнали за домашно насилие (1,08%), следвана само от област Силистра (1,04%) и област Търговище (0,95%).

Три четвърти от обажданията (93 171 бр.) са насочени към полицейските дирекции (ОДМВР) и под една десета (8431 бр.) – към

медицинските центрове (ЦСМП). Само 5 обаждания са пренасочени към четири области – Враца (2 бр.), Монтана (1 бр.), Пловдив (1 бр.), Софийска (1 бр.). Остава неясно къде са насочени близо една пета (22 322 бр.) от всички регистрирани сигнали за домашно насилие на телефон 112. При събиране на получените сигнали в полицейските дирекции, центровете за спешна помощ и противопожарните служби се получава информация за общия брой на сигналите. Разликата е 22 322бр. сигнала, за които липсва официална информация към кои институции са пренасочени.

Отсъствието на единна система за събиране и обработване на информация за сигналите за домашно насилие се оказва ключов фактор за недостатъчно добро и ефективно планиране на национални, регионални и мерни политики в тази област.

РАБОТА ПО СЛУЧАИ НА ДОМАШНО НАСИЛИЕ В ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Държавното обвинение е компетентна институция по прилагане на ЗЗДН със сериозен опит по разследване и предявяване на обвинение в съда. Получена е информация за дейността на Главна прокуратура относно прилагане на Закон за защита от домашното насилие от 28 окръжни прокуратури в България във връзка с Указание за организация на работата на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за домашно насилие, за закана за убийство и за нарушена заповед за домашно насилие. (Заповед РД 02-09/30.04.2018 г. на Главен прокурор на Република България) Получена е и част от поисканата информация от Върховна касационна прокуратура, която се съдържа в доклади, отчети, анализи, проучвания, изследвания, обобщения, справки, протоколи или други документи. Идентична информация е получена и от 28 окръжни прокуратури в 28 областни административни центъра в България за петгодишен период 2015 г. – 2019 г. Необходимо е да се отбележи сериозното отношение на заместник-главен прокурор (Ася Петрова, 2013 – 2019), която отговори на всички заявления и своевременно препрати искането до всички прокуратури. След избора на новия главен прокурор на България (Иван Гешев, 2019) не са получени други поискани документи по темата в резултат на подадени заявления по ЗДОИ.

Таблица 2. Обобщена информация с 16 показателя, които Прокуратурата на Република България обработва за случаи на домашно насилие

№	Показатели	Общо за България					
		2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	ОБЩО
1.	Брой регистрирани сигнали за домашно насилие	504	555	629	2610	2615	6913
2.	Брой обработени преписки	490	541	613	2599	2615	6858
3.	Брой пренасочени по компетентност преписки в друга прокуратура	4	9	16	54	30	113
4.	Брой постановени откази за образуване на досъдебно производство	226	271	274	1564	1386	3721
5.	Брой образувани и наблюдавани досъдебни производства (приключени и неприключени)	350	365	402	916	1106	3139
6.	Брой приключени досъдебни производства	291	304	326	568	534	2023
7.	Брой прекратени или спрени досъдебни производства	204	198	239	441	361	1443
8.	Брой образувани и разгледани съдебни дела	152	152	139	168	180	791
9.	Брой прекратени съдебни дела	1	0	0	1	2	4
10.	Брой решени по същество съдебни дела	144	143	135	164	155	741
11.	Брой влезли в сила съдебни актове	146	142	133	140	146	707
12.1.	Брой жертви на домашно насилие – жени	332	389	424	1573	1872	4590
12.2.	Брой жертви на домашно насилие – мъже	60	73	117	305	302	857
12.3.	Брой жертви на домашно насилие – деца	19	36	47	61	95	258
13.	Брой проведени месечни координационни срещи за обсъждане на работа по случаи на домашно насилие	3	5	6	273	301	588
14.	Брой изготвени анализи по случаи на домашно насилие	0	0	0	59	88	147
15.	Брой извършени проверки по работата по случаи на домашно насилие в районни прокуратури	41	28	37	295	292	693
16.	Брой събрана и обобщена съдебна практика на ВКС по съдебни дела с елементи на домашно насилие	0	0	0	1	0	1
	ОБЩО	2967	3211	3537	11 792	12 080	33 587

За да може да се анализира получената информация, е важно да се проследи развитието на процесите и да се съпоставят данните и резултатите. Част от първите дванадесет от показателите са идентични за полицейските органи (МВР) и за дирекции „Социално подпомагане“ (АСП), като последните четири показателя (т. 13 – т.

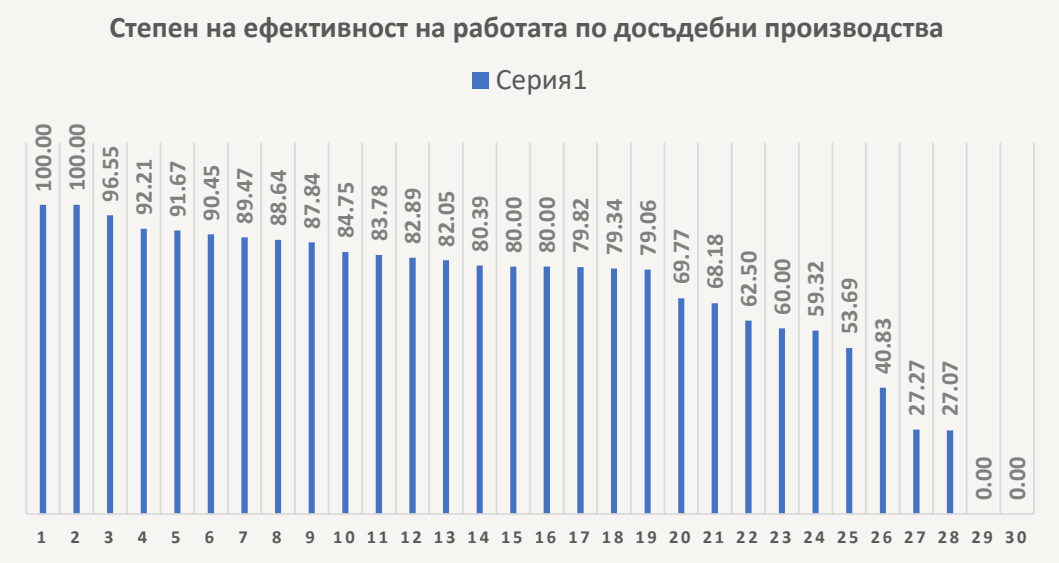
16) са специфични за прокуратурата, съгласно Указание за организация на работата на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за домашно насилие, за закана за убийство и за нарушена заповед за домашно насилие. Съгласно Указанието се събира информация от 01.05.2018 г., което може да се проследи в таблицата с обобщена информация.

Подадено е отделно заявление за достъп до обществена информация за 2019 г. (в началото на 2020 г.), на което до момента не е получен отговор от администрацията на главния прокурор. Заявлението се отнася до получаване на анализи по случаи на домашно насилие (вкл. обобщени документи от анализи на прокуратури на всички нива), изготвени в системата на Прокуратурата на Република България на всички нива по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за домашно насилие, за закана за убийство и за нарушена заповед за домашно насилие. Посочено е основание: Указание за организация на работата на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за домашно насилие, за закана за убийство и за нарушена заповед за домашно насилие.

Може да се обобщи, че последните две години от изследвания период (2018 г. –2019 г.) се наблюдава засилена активност на прокуратурата при прилагане на ЗЗДН. Регистрираният брой сигнали за домашно насилие (5225 бр.) е повече от три четвърти от всички подадени оплаквания в държавното обвинение от пострадали лица. Идентичен е и броят на обработените преписки за актове на домашно насилие. Наблюдава се ръст и в броя образувани и наблюдавани досъдебни производства за домашно насилие, като над три пети са всички образувани за двугодишен период (2018 г. – 2019 г.)

Фигура 5. Степен на ефективност в „брой“ при прилагане на ЗЗДН (2015 г. – 2019 г.)

Пет ключови показателя са идентифицирани, за да се измери ефективността на Прокуратурата на Република България при разследване на случаи на домашно насилие. Могат да се открояят няколко тенденции в сравнителен план на основните показатели. За една десета от регистрираните сигнали за домашно насилие в прокуратурата има влезли в сила съдебни решения. От общия брой регистрирани сигнали за домашно насилие за близо половината (45%) се образуват и наблюдават досъдебни производства, близо една трета (29%) са приключени досъдебни производства, повече от една десета (11%) са образуваните и разгледани съдебни дела. Може да се обобщи, че от общия брой регистрирани сигнали за домашно насилие за половината се образуват досъдебни производства и за един от десет случаи влизат в сила съдебни актове. Прокуратурата, като защитник на обществения интерес, се ангажира все по-сериозно с проблема с домашното насилие. Включват се все по-голям брой структури на държавното обвинение на всички нива в магистратурата, като се подобрява общата работа по този обществен проблем.



Фигура 6. Степен на ефективност на работата по досъдебни производства в %

За да се измери степен на ефективност на прокуратурата по досъдебни производства при случаи на домашно насилие, са съпоставени показател „Брой образувани и наблюдавани досъдебни производства (приключени и неприключени)“ и показател „Брой приключени досъдебни производства“. На челните пет позиции са четири окръжни прокуратури и една военно-окръжна прокуратура. Необходимо е да се спомене, че две от прокуратурите са в челната група и при показател „Степен на ефективност на работата“ – ОП Търговище и ОП Хасково. С максимална ефективност от 100% са ОП Кърджали и ВОП Пловдив, съответно на 1 и

2 позиция. На 3 позиция е ОП Търговище (96,55%), следвана от ОП Сливен (91,67%) и на 5 позиция е ОП Хасково (92,21%). С много висока ефективност на разследване, повече от осем десети, ОП Разград (87,84%) е сред първите десет прокуратури на 9 позиция. С четири пети ефективност ОП Добрич (80%) е на 15 позиция, следвана от ВОП София (80%) със същия резултат, ОП Благоевград (79,82%) е на 17 позиция, след нея е ОП Плевен (79,34%) и ОП Пловдив (79,06%) е на 19 позиция. На последните позиции са двете окръжни прокуратури с най-голям брой образувани и наблюдавани досъдебни производства и две прокуратури с декларирани нулеви резултати. С две пети ефективност ОП Велико Търново (40,83%) е на 26 позиция, следвана от ОП Ямбол (27,27%) с над една четвърт ефективност, Софийска градска прокуратура (27,07%) е на 28 позиция и накрая са ОП Видин и ОП Ловеч с нулеви стойности по двата показателя.

РАБОТА ПО СЛУЧАИ НА ДОМАШНО НАСИЛИЕ В МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

Министерство на труда и социалната политика има широка мрежа от структури на местно и регионално ниво в България, които прилагат националните политики за социално включване, приобщаване и сближаване. В тази връзка е важна ролята на МТСП при превенция на домашното насилие като участник в процеса на социално подпомагане на пострадалите от домашно насилие и подкрепа за извършителите. След препращане по компетентност Агенция за социално подпомагане (на база обобщение от дейността на 175 регионални и местни дирекции в България) предоставя информация само по два от общо девет заявени критерия, а именно „Брой жертви на домашно насилие, насочени към компетентни институции и доставчици на социални услуги, подходящи за лица, пострадали от домашно насилие“ и „Брой жертви на домашно насилие“. Необходимо е да се отбележи, че Агенция за социално подпомагане не предоставя информация за прилагане на Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие. В действителност Агенция за социално подпомагане не събира и не обработва информация за брой постъпили молби за защита от домашно насилие по ЗЗДН, изпълнени мерки за защита по ЗЗДН, създадени програми за превенция и защита от домашно насилие, извършени съвместни действия при защита от домашно насилие. На практика дирекциите „Социално подпомагане“ в България не прилагат подноративен документ, който е част от институционалния регламент за защита от домашното насилие, независимо от неговото легално съществуване.

Агенцията за социално подпомагане е изпълнителна агенция – второстепенен разпоредител с бюджетни кредити към министъра на

труда и социалната политика. Агенцията за социално подпомагане е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище гр. София, която се представлява и ръководи от изпълнителен директор. Териториалните поделения на Агенцията за социално подпомагане са регионални дирекции за социално подпомагане в областните административни центрове (28 на брой) и дирекции „Социално подпомагане“ (147 на брой).

Сериозна е ролята на социалните услуги за намаляване и предотвратяване на случаите на домашно насилие. Защитените места за пострадали са все още недостатъчни да покрият необходимостта от прилагане на ефективни механизми за безопасност и закрила. В момента в България съществуват 25 кризисни центъра за жертви на домашно насилие и трафик с общо 270 места (Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет, Агенция за социално подпомагане). Кризисните центрове за деца са разположени в 19 населени места, имат общо 206 места и приоритетно са в градовете. Съответно кризисните центрове за пълнолетни лица са открити в 6 града, поравно разположени в Северна и Южна България. Неравномерно е развита мрежата от кризисни центрове за деца, от които три четвърти са разкрити в Северна България (14), за сметка на южната част с три пъти по-малко защитени места (5).

На фигура 7 са представени жертви на домашно насилие по пол и възраст (2015 – 2019 г.). Обобщената статистика на РДСП от 28 административни области показва силно преимущество на децата жертви на домашно насилие (71%), като жените са една четвърт (27%), а мъжете са незначителен процент (2%) от общия брой регистрирани случаи.

Фигура 7.

Общия брой на пострадали от домашно насилие е 3531 за периода 2015 – 2019 г. по пол и възраст за страната, според регистрите на РДСП – абсолютен брой. Наблюдава се устойчива тенденция дирекциите „Социално подпомагане“ в България да разпознават приоритетно и да концентрират усилия в своята работа основно към децата като жертви на домашно насилие. Има разумно обяснение защо децата са приоритет за социалните работници. Децата са силно уязвима социална група и се нуждаят от внимание и закрила. Специалната нормативна уредба (Закон за закрила на детето) дава мандат на отделите за закрила на детето в дирекции „Социално подпомагане“ да наблюдават, подкрепят и закрилят децата, пострадали от домашно насилие. Същевременно липсва нормативен текст, който да вменява задължения на дирекциите „Социално подпомагане“ да подкрепят пълнолетните жертви на домашно насилие. Липсата на реално сътрудничество между две от компетентните институции може да бъде и една от причините за малкия брой пълнолетни пострадали. Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г. не се прилага на практика и от двете министерства (МВР и МТСП), които са се съгласили да работят съвместно за превенция на домашното насилие. Поднормативният акт не е част от ежедневната работа на двете институции и това има отражение върху общия процес на противодействие и превенция с домашното насилие в България.

Фигура 8. Брой жертви на домашно насилие по области (2015 г. – 2019 г.)

В общата съвкупност от 28 РДСП област Разград е в първата половина – на 13 място по критерий „брой жертви по области.“ На първите пет позиции на национално ниво са съответно РДСП София-град (800), РДСП гр. Плевен (290), РДСП гр. Бургас (221), РДСП гр. Перник (221) и РДСП гр. Хасково (168). Активната дейност на неправителствени организации в тези градове са в основата на създадените механизми за сътрудничество между институциите при работа по случаи на домашно насилие.

Съществуването на защитено място за пострадалите от насилие в тези области (кризисен център, подслон) е друг важен компонент от системата за подкрепа. РДСП гр. Русе (116) е на 12 място, преди РДСП гр. Разград и на 14 място е РДСП София-област (78).

По географски признак може да се отбележи, че най-малко жертви са регистрирани в три РДСП в Северна България и в 2 РДСП – в Южна България. На последните пет места в таблицата са съответно: 26. РДСП гр. Ямбол (21), 27. РДСП гр. Сливен (19), 28. РДСП гр. Видин (12), 29. РДСП гр. Габрово (7), 30. РДСП гр. Кюстендил (6). Посочените пет административни области са съпоставими по основни икономически, демографски и социални характеристики.

Информацията от РДСП гр. Разград посочва 106 жертви на домашно насилие, регистрирани в 4 дирекции „Социално подпомагане" в област Разград, от които 75 са деца и 31 – жени. Децата жертви на домашно насилие за петгодишен период (2015 г. – 2019 г.) са повече от три четвърти от всички пострадали от семеен тормоз. Информация за мъже жертви не е посочена в справката. Половината от всички пострадали от домашно насилие са насочени към други ангажирани институции. РДСП гр. Разград е изпратила информация за общо 55 „жертви на домашно насилие, насочени към компетентни институции и доставчици на социални услуги, подходящи за лица, пострадали от домашно насилие."

РАБОТА ПО СЛУЧАИ НА ДОМАШНО НАСИЛИЕ В МИНИСТЕРСТВО НА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО

Министерство на здравеопазването има важна роля в процеса на превенция на домашното насилие поради своя специфичен мандат да прилага национални политики за общественото здраве чрез своите структури, организационни и контролни функции. Заявлението съдържа искане за информация за прилагане на специалния закон и политики в тази област от Министерство на здравеопазването от: 28 регионални здравни инспекции; 28 центрове за спешна медицинска помощ за регистрирани случаи на домашно насилие; Национален център по обществено здраве и анализи (НЦОЗА). Заявлението е препратено до директорите на регионални здравни инспекции, центрове за спешна медицинска помощ и Национален център по обществено здраве и анализи (Ваня Величкова, Главен секретар на Министерство на здравеопазването).

Общо 19 (68%) от 28 ЦСМП отговарят на подаденото заявление за обществена информация, като само една пета, т.е. 4 (21%) ЦСМП са попълнили приложената таблица. Директорът на Центъра за спешна медицинска помощ в град София отговаря (д-р Георги Гелев) подробно защо не може да предостави поисканата информация, като обоснова своя отговор с посочени имена на актове от релевантна нормативна уредба.

В уведомлението се посочва, че:

„дейността на центъра е строго регламентирана основно в Наредба № 25 от 4 ноември 1999 година за оказване на спешна медицинска помощ, издадена от министъра на здравеопазването (обн. ДВ. бр. 98 от 12 ноември 1999г., изм. ДВ. бр. 69 от 7 август 2001 г., изм. ДВ. бр. 18 от 4 март 2014 г.) и Наредба № 3 от 6 октомври 2017 г. за утвърждаване на медицински стандарт „Спешна медицина“, издадена от министъра на здравеопазването (обн. ДВ. бр. 86 от 27 октомври 2017 г.).“

В писмото на директора се пояснява, че новият медицински стандарт е свързан с „оказването на квалифицирана медицинска помощ, в това число диагностика, транспорт, реанимационни дейности, координация и др.“, без да са проучвани причините, породили необходимостта от лечение. При случай на домашно насилие този факт се установява от оператор на единен европейски номер 112, като преди да бъде прехвърлено обаждането към Районната координационна централа в ЦСМП – София, своевременно се уведомяват органите на МВР, които „би трябвало да се намират на мястото на инцидента преди спешния медицински екип“, посочва директорът. В ситуация, когато медицински екип стане свидетел или установи насилие, незабавно здравните работници се обръщат за помощ към органите за обществен ред и се изчаква пристигането им. Директорът на ЦСМП гр. София изброява необходимите документи, които всеки медицински екип е длъжен да попълва при случай на домашно насилие. Налице е възможност за избор на екипа какъв документ да попълни от три варианта. „Медицинските екипи изготвят фиш за спешна медицинска помощ, реанимационен лист или фиш за спешна заявка (Приложение 3, 4 и 5 от горепосочената Наредба № 25)“, се казва още в отговора. Центърът за спешна медицинска помощ в град София поддържа статистика в съответствие с посочените три документа, които не съдържат информация за домашно насилие, обект на заявлението за достъп до обществена информация, уточнява накрая директорът.

Специално внимание заслужава и дейността на специализираните здравни органи по места. Всички директори на регионални здравни инспекции отговарят с изключение на един, като една трета от тях (Благоевград, Бургас, Враца, Габрово, Кюстендил, Разград, Силистра, Сливен, Ямбол) предоставят налична информация във връзка с прилагане на ЗЗДН. Отличават се с пълнота отговорите на директорите на РЗИ в градовете Сливен и Разград, които описват участие в различни инициативи за превенция на домашното насилие, дейности с деца и ученици, консултативна подкрепа, информиране на здравни и лечебни заведения и специалисти. Налице е фокусиран интерес към темата и включване на повече институции в процеса на превенция на насилието

в семейството. Директори на голямата част (18) регионални здравни инспекции посочват в своите отговори, че не обработват и не съхраняват информация във връзка с домашното насилие. Същевременно част от отговорилите положително на заявлението посочват като нормативно основание служители на РЗИ да участват в комисиите за децата към общините и да събират информация от дирекции „Социално подпомагане“ от 2013 г. за децата жертви на домашно насилие.

Липсата на достатъчно на брой положителни отговори от 28 РЗИ е основна причина да не могат да се представят в графичен вид резултатите за работа по случаи на домашно насилие в здравната сфера.

Домашното насилие оказва пряко влияние на общественото здраве и благополучие. Националният център по обществено здраве и анализи (НЦОЗА) е структура на националната система на здравеопазването и е част от ресорното министерство. НЦОЗА осъществява дейности по опазване на общественото здраве, промоция на здравето и профилактика на болестите, информационно осигуряване на управлението на здравеопазването. Национален център по обществено здраве и анализи извършва своите статистически изследвания в съответствие с Националната статистическа програма, утвърждавана ежегодно от Министерски съвет, отговаря директорът на учреждението (доц. д-р Христо Хинков). Директорът на НЦОЗА обосновава отрицателния си отговор с обяснение за несъответствие с мандата на институцията: „НЦОЗА не може да Ви предостави исканите данни за причината за настъпило медицинско състояние, във Вашия случай „домашно насилие.“ Той пояснява, че в програмата са дефинирани параметрите на изследванията, като е определено, че „НЦОЗА извършва своите статистически изследвания, при прилагане на кодовете на 10-та ревизия на Международната класификация на болестите, когато се отнася за медицинското състояние на лицата“, в заключение отбелязва медицинският администратор.

Отговорът на директора на НЦОЗА е повод за размисъл какво още е домашното насилие, освен социален феномен и световен проблем. Особеният поглед на медицинския администратор повдига темата за многопластовия характер и измерения на домашното насилие. От гледна точка на медицинската статистика семейното насилие може да бъде разглеждано и като медицинско състояние „домашно насилие“. Очертава се важна роля на медицинските специалисти при разрешаване на случаи на домашно насилие, ако се разглеждат в светлината и на медицинско състояние. Важно е да се изследва практиката и развитието на научната мисъл в напредналите държави, като се наблюдават и академичните изследвания и през плоскостта на медицинската наука и статистика.

СЪПОСТАВЯНЕ ДЕЙНОСТТА НА МИНИСТЕРСТВО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ, АГЕНЦИЯ ЗА СОЦИАЛНО ПОДПОМАГАНЕ И ПРОКУРАТУРАТА ПРИ РАБОТА ПО СЛУЧАЙ НА ДОМАШНО НАСИЛИЕ

За първи път се прави изследване, като се проучва дейността, съпоставят се данни и се анализира дейността на няколко компетентни институции в България, които прилагат закона за защита от домашното насилие. Министерството на вътрешните работи е институция за осигуряване на обществен ред и сигурност на гражданите, с много широко покритие на цялата територия на България. Държавното обвинение се представлява от прокуратурата (част от съдебната система), която защитава държавния интерес чрез разследване и внасяне на обвинения в съда. Агенцията за социално подпомагане е орган за социална закрила и подкрепа, важна част от Министерство на труда и социалната политика, която разполага с над 160 дирекции в цялата страна.

Фигура 9. Регистриран брой жертви на домашно насилие в три институции (2015 г. – 2019 г.)

Съпоставени са данните за пострадали от домашно насилие, регистрирани в три компетентни институции – Министерство на вътрешните работи, Агенция за социално подпомагане (регионални дирекции за социално подпомагане) и Прокуратура на Република България (съдебна власт). Най-малко са регистрираните пострадали от домашно насилие в специализираните органи за социално подпомагане (по данни на РДСП), което контрастира с близо четири пъти повече жертви на семеен тормоз, които са получили съдебна защита по ЗЗДН и са се обърнали за съдействие към органите на МВР. Същевременно регистрираните в органите на държавното обвинение пострадали са повече от 2000 в сравнение с дирекциите „Социално подпомагане“ (РДСП и ДСП).

Във връзка с постъпили заповеди по ЗЗДН за последващ контрол в МВР, регистрираните пострадали по данни на МВР са близо четири пъти повече от обобщените данни на дирекциите „Социално подпомагане“ в системата на Агенцията за социално подпомагане. Регистрираните сигнали на единен телефон за спешни обаждания 112 за петгодишен период са повече от 35 000 броя, което е 10 пъти повече от подалите оплакване в дирекциите „Социално подпомагане“ и над 7 пъти повече – от сигнализиралите в държавното обвинение пострадали лица.

Фигура 10. Регистриран брой жертви на домашно насилие в три институции по пол и възраст (2015 г. – 2019 г.)

Проследен и съпоставен е броят на регистрираните пострадали от домашно насилие по пол – жени и мъже, както и деца. Наблюдава се различна тенденция в дирекциите „Социално подпомагане“, от една страна, и в МВР и прокуратурата, от друга страна. Пострадалите жени представляват близо три четвърти (72%) от общата съвкупност, една четвърт са деца (24%) и по-малко от една двадесета (4%) са мъже. Близо половината от всички жени жертви (46%) са потърсили помощ в МВР, една пета (21%) са подали жалби в държавното обвинение и едва 5% са потърсили съдействие от дирекциите „Социално подпомагане“. Децата жертви са регистрирани с почти равен брой в две институции: дирекции „Социално подпомагане“ са подкрепили близо половината от всички (49%), следват МВР (46%) и прокуратурата (5%).

Значение на Местния механизъм за сътрудничество по ЗЗДН

При анализ на информацията от различни институции при прилагане на ЗЗДН специално мястото има област Разград. Добрите резултати на органите на МВР и прокуратурата са в резултат на засиленото сътрудничество при работа по случаи на домашно насилие. Участието

на съдът и прокуратурата в местният механизъм за партньорство по прилагане на ЗЗДН в област Разград е уникално явление за България и поради липсата на национален механизъм за противодействие на тормоза в семейството.

Местният механизъм за партньорство в Лудогорието функционира на две равнища, защото включва институции на районно и областно (окръжно) ниво. Съдът, полицията и дирекциите „Социално подпомагане" са представени и на двете нива. Прокуратурата участва на районно ниво в механизма и е включена в Областния съвет за превенция на домашното насилие към областния управител на област Разград. Могат да се открояят няколко предимства на местния механизъм за приложение на ЗЗДН в Разград: използва се добрата нормативна основа за създаване и развитие на подходящи социални услуги; съществува засилено сътрудничество между институциите; направени са сериозни инвестиции в социален капитал; увеличен е административният капацитет (издадени са сборници, наръчници, доклади); улеснени са процедурите на взаимодействие и координация.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ, ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

В заключение може да се каже, че е регистриран значителен брой сигнали за извършени актове на домашно насилие в органите на МВР, дирекции „Социално подпомагане", центровете за спешна медицинска помощ, органите на прокуратурата. Съществува сериозно несъответствие между данните на дирекциите на МВР и дирекции „Социално подпомаган"", които регистрират четири пъти по-малко пострадали в сравнение с полицейските дирекции. Основна причина е неизпълнение на съвместна инструкция за взаимодействие и обмен на информация, приета от двете министерства през 2010 г. След 15-годишен период на прилагане на закона за защита от домашното насилие в България все още няма национална система за събиране и обработка на информацията от компетентните институции за работа по случаи. В момента всяка ангажирана институция поддържа собствен масив от данни, който не е интегриран с други органи, и не се обменя информация по структурирани канали. Липсата на национална система за обработка на данните не създава достоверна статистика за размаха на домашното насилие в България, което е пряко свързано с липса на ефективни политики за превенция и противодействие на домашното насилие.

Очертават се няколко извода в резултат на изследването:

Ключов фактор за недостатъчно ефективно планиране на национални, регионални и местни политики за домашното насилие е отсъствието на единна система за събиране и обработване на информация за сигналите за домашно насилие. Регистрираните сигнали на единен телефон за спешни обаждания 112 (МВР) за петгодишен период са повече от 35 000

броя, което е 10 пъти повече от подалите оплакване в дирекциите „Социално подпомагане“ (АСП) и над 7 пъти повече от сигнализиралите в държавното обвинение (съдебна власт/прокуратура) пострадали лица. Очертава се важна роля на медицинските специалисти при разрешаване на случаи на домашно насилие, ако се разглеждат в светлината и на медицинско състояние. Агенция за социално подпомагане не събира и не обработва информация за брой постъпили молби за защита от домашно насилие по ЗЗДН, изпълнени мерки за защита по ЗЗДН, създадени програми за превенция и защита от домашно насилие, извършени съвместни действия при защита от домашно насилие, въпреки съществуваща Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г. Липсва единна система за проверка на информацията, анализ и сравнение на данните в МВР, включително и за работа по случаи на домашно насилие. Част от областните дирекции на МВР събират и обработват информация в изпълнение на Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г., въпреки официалното становище на министерството, че подноративният документ не се прилага. Съществува сериозно несъответствие между данните на МВР и АСП. Във връзка с постъпили заповеди по ЗЗДН за последващ контрол в МВР, регистрираните пострадали (по данни на МВР) са близо четири пъти повече от обобщените данни на дирекции „Социално подпомагане“ в системата на Агенцията за социално подпомагане. Може да се направи основателно предположение, че дирекциите „Социално подпомагане“ регистрират четири пъти по-малко пострадали в сравнение с полицейските служители.

Данните от изследването насочват към формулиране на следните препоръки: Наложително е да се изработи национален механизъм за събиране и обработка на информацията за всички случаи на домашно насилие, по които са били ангажирани заинтересованите институции и организации. Създаване на национален орган за превенция на домашното насилие е конкретна стъпка в посока към подобряване на средата за подкрепа на пострадалите от домашно насилие, планиране на национални политики и подобряване на координацията между институциите на всички нива. Засилване на сътрудничеството и работа по случаи на домашно насилие между институциите, като Министерството на вътрешните работи и Министерството на труда и социалната политика започнат да прилагат на практика заедно Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на МВР и на МТСП при защита от домашно насилие. Необходимо е да се изследва практиката и развитието на научната мисъл в напредналите държави, като се наблюдават и анализират академичните изследвания и през плоскостта на медицинската наука и статистика. Засилено ангажиране на структурите на здравеопазването и социално подпомагане на местно ниво с проблема с домашно насилие в посока превенция, подкрепа, защита, информиране, взаимодействие.

БИБЛИОГРАФИЯ

Бояджиева, Н. Милков, Г. (2013) Наръчник за обучение на специалисти, които работят по случаи на домашно насилие, Център на НПО в Разград. [Boyadjieva, N. Milkov, G. (2013) Narychnik za obuchenie na specialistite koito rabotyt po lsuchai na domashno nasilie, Tsentyr na NPO v Razgrad]

Бояджиева, Н., Милков, Г. (2018) Оценяване на приложението на местен механизъм за защита от домашно насилие. Годишник на СУ „Св. Климент Охридски", Университетско издателство „Св. Климент Охридски", София, 111, 207-238. [Boyadjieva, N. Milkov, G. (2018) Ocenyavane na prilojenieto na mesten mehanizym za zashtita ot domashno nasilie, Godisnik na SU "Sveti Kliment Ohridski", Sofia, Univesrsitetsko izdatelstvo "Sveti Kliment Ohridski", Sofia, 111, 207-238]

Иванова, С. (2016) Аналитичен доклад „Национално изследване на домашното насилие и насилието, основано на полов признак в България и Модел за подкрепа на жертвите на насилие" [Ivanova, S. (2016) Analitichen doklad "Natsionalno izsledvane na domashnoto nasilie I nasilieto, osnovano na polov priznak v Bylgariya I Model na podkrepa na jertvite na nasilie]

Инструкция № Із-2673/10.11.2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие, издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на социалната политика, обн., ДВ, бр. 94 от 30.11.2010 г. [Instrukciya za reda za osushestvyavane na vzaimodejstvieto mejdu organite na Ministrstvoto na vytreshnite raboti I na Ministerstvoto na truda I socialnata politika pri zashtita ot domashno nasilie, Izdadena ot ministyra na vytreshnite raboti I ministyra na socialnata politika, obn. DV. Br.94 ot 30.11.2010g.]

Интерактивна карта на убийствата на жени у нас, Български хелзинкски комитет, 04.02.2019, http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/bhc-publikuva-interaktivna-karta-na-ubijstvata-na-zheni/, [Interaktivna karta na ubiystvata na jeni v Bylgariya, Bylgarski helzinski komitet, 04.02.2019, http://www.bghelsinki.org/bg/novini/press/single/bhc-publikuva-interaktivna-karta-na-ubijstvata-na-zheni/]

Милков, Г. (2019) Докторска дисертация „Партньорството между институциите при социална защита от домашното насилие", научен ръководител: проф. д-р Нели Бояджиева, СУ „Свети Климент Охридски", София. [Milkov. G. (2019) doktorska disertacia "Partnourstvoto mejdu instituciite pri socialna zashtita ot domashnoto naislie", nauchen rykovoditel prof. d-r Nely Boyadjieva, SU "Sveti Kliment Ohridski", Sofia]

Милков, Г. (2017) Партньорство между институциите при социална защита от домашно насилие, *Педагогика*, 3, 918-927. [Milkov, G. (2017) Partnourstvo mejdu isntituciite pr iosicialna zashtita ot domashno nasilie, Pedagogika, 3, 918-927]

Милков, Г. (2019) Фокус-групата като метод при оценяване на приложение на закона за защита от домашно насилие. *Професионално образование*, 4, 391-401. [Milkov, G. (2019) Fokus-grupata kato metod pri ocenyavane na prilojenie na zakona za zashtita ot domashno nasilie, Profesionalno obrazovanie, 4, 391-401]

Милков, Г., Златева, М. (2020) Сборник с истински истории по случаи на домашно насилие „Едно сърце – две лица". Младежки форум 2001 – Разград. [Milkov, G. Zlateva, M. (2020) Sbornik s istinski istorii po sluchai na domashno nasilie "Edno syrce-dve lica", Mladejki forum 2001 - Razgrad]

Николов, К. Драстичен ръст на убийствата на жени при домашно насилие, 06.02.2019, https://www.mediapool.bg/drastichen-rast-na-ubiystvata-na-zheni-pri-domashno-nasilie-news289376.html [Nikolov, K. Drastichen ryst na ubijstvata na jeni pri domashno nasilie, 06.02.2019, https://www.mediapool.bg/drastichen-rast-na-ubiystvata-na-zheni-pri-domashno-nasilie-news289376.html]

Отчет за дейността на Агенцията за социално подпомагане за 2019 г., с.75, https://asp.government.bg/bg/za-agentsiyata/misiya-i-tseli/otcheti-i-dokladi [Otchet za dejnostta na Agenciyata za socialno podpomagane za 2019g., c.75]

Правилник за прилагане на закона за защита от домашното насилие, в сила от 15.06.2010 г., Приет с ПМС № 113 от 08.06.2010 г., Обн. ДВ. бр. 45 от 15 юни 2010 г., изм. и доп. ДВ. бр. 47 от 22 юни 2012 г., изм. и доп. ДВ. бр. 50 от 17 юни 2014 г., изм. ДВ. бр. 60 от 22 юли 2014 г., изм. ДВ. бр. 100 от 05.12.2014 г. [Pravilnik za prilagane na zakona za zashtita ot domashnoto nasilie, V sila ot 15.06.2010g., Priet s PMS № 113 ot 08.06.2010 g., obn. DV. br.45 ot 15 yuni 2010g., izm. I dop. DV. br.47 ot 22 yuni 2012g., izm. I dop.DV. br.50 ot 17 yuni 2014g., izm. DV. br.60 ot 22 yuli 2014g., izm. DV. br.100 ot 05.12.2014g.]

Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет. Агенция за социално подпомагане, http://www.asp.government.bg/regist-r-na-vidovete-socialni-uslugi-finansirani-ot-d-rzavnia-budzet [Registyr na vidovete socialni uslugi, finansirani ot dyrjavniya byudjet, Agenciya za socialno podpomagane, http://www.asp.government.bg/regist-r-na-vidovete-socialni-uslugi-finansirani-ot-d-rzavnia-budzet]

Указание за организация на работата на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за домашно насилие, за закана за убийство и за нарушена заповед за домашно насилие, одобрено със Заповед РД 02-09/30.04.2018г. на Главен прокурор на Република България. [Ukazanie za organizaciya na rabotata na Prokuraturata na Republika Bylgariya po prepiski I dosydebni proizvodstva, obrazuvani po syobshteniya za domashno nasilie, za zakana za ubiystvo I za narushena zapoved za domashno nasilie, odobreno sys zapoved RD 02-09/30.04.2018g. na Gvalen prokuror na Republika Bylgariya]

За автора:
Георги Милков Димитров, доктор по педагогика
Web of Science Researcher ID ABH-4724-2020
E-mail: gmilkoff@gmail.com

About the Author:
Georgi Milkov Dimitrov, PhD
Web of Science Researcher ID ABH-4724-2020
E-mail: gmilkoff@gmail.com