



Проектът се финансира от Норвежкия финансов механизъм 2009 - 2014



НАРЪЧНИК
С ДОБРИ ПРАКТИКИ ЗА ПОДКРЕПА
НА УЯЗВИМИ ГРУПИ В МЕСТАТА ЗА ЛИШАВАНЕ
ОТ СВОБОДА В БЪЛГАРИЯ

София, 2015

Проектът се изпълнява от
Асоциация на юристи за развитие на правото в обществен
интерес и хармонизиране на българското и европейското право



СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ	4
ДЯЛ ПЪРВИ. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОУЧВАНЕ НА НУЖДТЕ НА УЯЗВИМИ ГРУПИ, ИЗТЪРПЯВАЩИ НАКАЗАНИЯ В МЕСТА ЗА ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА	4
ДЯЛ ВТОРИ. ИЗСЛЕДВАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКОТО И МЕЖДУНАРОДНО ПРАВО, СТАНДАРТИ И ОПИТ	8
I. НЕПЪЛНОЛЕТНИ	9
II. ЕТНИЧЕСКИ МАЛЦИНСТВА	21
ДЯЛ ТРЕТИ. ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО В БЪЛГАРИЯ	33
I. ПРОЦЕДУРНИ ВЪПРОСИ.....	33
II. ОБЩ КОНТЕКСТ	37
III. ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО	38
ДЯЛ ЧЕТВЪРТИ. ГОТОВНОСТ ЗА ВЪВЕЖДАНЕ НА НОВИ МЕТОДИ И ПРАКТИКИ ЗА РАБОТА С УЯЗВИМИ ГРУПИ В МЕСТАТА ЗА ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА	57
I. ХАРАКТЕРИСТИКИ НА СОЦИОЛОГИЧЕСКОТО ИЗСЛЕДВАНЕ	57
II. БАЗИСНИ НАГЛАСИ КЪМ ХОРА, ЛИШАВАНИ ОТ СВОБОДА.....	57
III. ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ ПРЕД РЕИНТЕГРАЦИЯТА НА ЛИЦА, ИЗТЪРПЕЛИ НАКАЗАНИЕ ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА	58
IV. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА РЕИНТЕГРАЦИЯ И ВРЪЩАНЕ НА ПАЗАРА НА ТРУДА ..	59
V. УСЛОВИЯ ЗА ВКЛЮЧВАНЕ В ПАЗАРА НА ТРУДА	65
ДЯЛ ПЕТИ. ПАКЕТ ОТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО	71
I. НЕПЪЛНОЛЕТНИ	72
II. ЕТНИЧЕСКИ МАЛЦИНСТВА	74
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	75

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

ЕК	Европейска комисия
ЕКПЧОС	Европейска конвенция за защита правата на човека и основните свободи
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЕС	Европейски съюз
ЗБППМН	Закон за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните
ЗИД	Закон за изменение и допълнение
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
МВР	Министерство на вътрешните работи
МКБППМН	Местна комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни
МЛС	Места за лишаване от свобода
МС	Министерски съвет
НИП	Национално изследване на престъпността
НК	Наказателен кодекс
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НПО	Неправителствена организация
НСИ	Национален статистически институт
ОД МВР	Областна дирекция на Министерството на вътрешните работи
ОВ	Оценка на въздействието
ООН	Организация на обединените нации
ППЗИНЗС	Правилник за приложение на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража
РУП	Районно управление „Полиция”

ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият наръчник с добри практики за подкрепа на уязвими групи в местата за лишаване от свобода е изготвен по Проект „Справедливо и ефективно изпълнение на наказанието лишаване от свобода при уязвими групи с акцент върху превъзпитанието и подготовката им за пълноценен живот в обществото“, изпълняван по „Малка грантова схема, Програма BG15 на Норвежкия финансов механизъм, изпълняван от Асоциацията на юристи за развитие на правото в обществен интерес и хармонизиране на българското и европейското право.

Негова основна цел е повишаването на осведомеността и знанията сред целевите групи – както от страна на персонала и външните експерти, така и сред непълнолетните лица и ромите в местата за лишаване от свобода – по отношение на добрите практики за управление на различията в затворите и подкрепа на уязвими групи. В него са включени проучване на нуждите на уязвимите групи, изтърпяващи наказание лишаване от свобода, сравнително-правното изследване, последващата оценка на релевантното българското законодателство и социологическото проучване, които дават актуална точна картина, както на международната и националната нормативна рамка, така и на фактичкото положение. На тази база е изработен пакетът от предложения за политики, целящи усъвършенстване на мерките, прилагани спрямо уязвимите групи в местата за лишаване от свобода.

Разработените специализирани програми са изцяло съобразени със специфичните нужди и потребности на двете уязвими групи и предоставят необходимите теоретичен материал и методология за повишаване на техните социални умения с цел гарантиране на максимални ефекти от превъзпитанието и подпомагане на тяхната ресоциализация.

ДЯЛ ПЪРВИ.

РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОУЧВАНЕ НА НУЖДИТЕ НА УЯЗВИМИТЕ ГРУПИ, ИЗТЪРПЯВАЩИ НАКАЗАНИЯ В МЕСТА ЗА ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА

Настоящото проучване има за цел изследване на нуждите на основните целеви групи по проекта – непълнолетни лица, роми и други малцинствени групи, изтърпяващи присъди в места за лишаване от свобода, които попадат в кръга на най - уязвими лица в заведенията за лишаване от свобода.

Методология

Проучването е проведено на база следните неизчерпателно посочени показатели:

- брой, възраст, вид на престъпленията, мотиви, поведенчески профил, място на изтърпяване на присъдата (за представители на ромската общност) и други;
- предоставяни услуги и мерки за подкрепа (здравни, психологически, социални, правни, образователни и т.н.) – вид, място на предоставяне и органи/организации, които ги предоставят.

В проучването бе отделено специално внимание на състоянието, проблемите и потребностите на представители на ромската и други етнически общности.

Неговото извършване преминава през следните примерни етапи:

1. създаване на списък с база данни на места за лишаване от свобода;
2. разработване на проект на въпросник до ръководителите на местата за лишаване от свобода;
3. разработване на проект на въпросник за представители на целевите групи;

4. провеждане на съвместни срещи за обсъждане и одобряване на въпросниците;
5. разработване на финален вариант на въпросници;
6. провеждане на среща за обсъждане и планиране на начините за провеждане на проучването – разпращане на въпросници он-лайн, интервюта на място, фокус групи и други;
7. идентифициране на източници на информация за допълване на доклада от изпълнението на дейността – публикации на институции и др. и изваждане на статистическа информация
8. провеждане на проучването;
9. изготвяне на доклад с резултатите от проучването на нуждите;
10. препоръки относно селектирането на преки бенефициенти по проекта.

Докладът от проучването съдържа подреждане на установените нужди и потребности по приоритети и значимост, като първите три от тях, които бъдат идентифицирани като най-належащи служат за база, въз основа на която да бъдат селектирани определен брой представители на отделните целеви групи по проекта за:

- 1) участие в специализирани програми за превъзпитание и ресоциализация;
- 2) тестово прилагане на индивидуализирани мерки за подкрепа.

Селекцията ще бъде извършена въз основа на оценката на личностните качества и поведение на представителите на уязвимите групи, средата и условията на живот извън мястото за изтърпяване на присъдата, тежестта на престъплението и риска от извършване на повторна криминогенна проява, времето на изтърпяване на присъдата и други.

Генералният резултат от проучването е извеждането на поредица от заключения относно актуалното състояние и проблемите на целевите групи, както и потребностите по отношение на образованието, професионалното развитие, грижа за сигурността и здравето, познаването и защита на гражданските права, социални интереси и други.

Проучването е проведено през първата половина на 2015 г. в общо шест места за лишаване от свобода в България. Интервюирани са лица от предимно ромски етнос по самоопределение. Интервюираните лица не са подбирани по друг признак поради спецификата на местата за провеждане на анкетите и специалния им режим.

Анкетираните са над 90 лица, лишени от свобода, както следва:

Затвор в гр. Бобов дол	10
Затворническо общежитие „Кремиковци”	13
Затвор в гр. Казичене	14
Затвор в гр. Пазарджик	20
Затвор в гр. София	25
Поправителният дом в гр. Бойчиновци	10.

Демографски профил на изследваните лица

Анкетираните лица са единствено мъже на възраст от 19 до 76 години при относително равномерно разпределение на възрастта и родени в различни населени места в България.

На въпроса „Как бихте определили вашата етническа принадлежност?“ 73 са отговорилите „ром“, 6 – „турчин“ и 3 – „българин“, като определящите се като „ром“ са 89%, „турчин“ 7,3% и „българин“ 3,7%. 42,7% от анкетираните лица са посочили, че имат начално образование и 26,8% - основно образование.

Лишените от свобода, които са посочили, че нямат образование са 23,2 %, а 7,3 – средно образование.

Нивото на образованост сред анкетираните няма особено разпределение спрямо възрастта им.

Доминират женените с 64,6%, следвани от неженените – 23,2%.

Разведените са 8,5%, а 2,4% живеят с партньорите си на семейни начала.

Половината от анкетираните определят себе си без професия. 27,6 % са посочили, че професията им е в сферата на строителството, а останалите - различни занаятчийски професии.

Описание на получените резултати

На въпроса, дали задържаните имат близко обкръжение (семейна и приятелска среда) извън МЛС, само 7,3% отговарят, че нямат такава. 3,7 не са дали отговор, а останалите 89% са категорични, че имат семейство и приятели. Запитани, дали имат занимание или хоби в и извън МЛС 26% посочват, че нямат странични интереси, а от останалите най-голям процент обичат да спортуват, а именно 15,9% са посочили футбола за свое любимо занимание, а 18,3% са посочили друг спорт. От останалите занимания се открояват музиката и четенето на книги, но тези две все пак остават незначителни на фона на спортните с по 3,7%. Останалите задържани са посочили различни занимания, които практикуват. Интервюираните задържани са посочили различни периоди от време, прекарано в настоящето МЛС, които нямат особено разпределение. Периодите варират от 1 месец до 26 години.

За 32,6% от запитаните това пребиваване в МЛС е първо в живота. Останалите 67,4% посочват, че и друг път са излежавали присъди. Анкетираните лица са прекарвали сумарно различно време в МЛС, като периодите варират от 1 месец до 55 години. Разпределението няма особени акценти.

Задържаните са запитани за времето, което отделят за някои конкретни занимания в МЛС, които са разпределени както следва:

- 59% посочват, че не отделят никакво време за образование. Останалите 40% потвърждават участието си в обучителни програми, а 32% от всички, дори всеки ден. Всички, които участват в тези програми са на възраст до 42 години.

- Във всекидневна работа прекарват времето си 46% от задържаните. Останалите 54% или не работят или са посочили – „рядко“. Разпределението на възрастта на анкетираните няма особености по отношение към полагаания труд.

- 41,6% взимат участие в поправителни програми като единствено конкретно е посочено занимание от църковно - религиозен характер. Останалите не взимат участие в поправителни програми.

- едва 28,5% посочват, че не четат изобщо, а почти 40% - всеки ден. Останалите четат по-рядко. Освен книги, четящите са посочили вестници и Библията.

- един от анкетираните учи езици и един е отговорил, че се занимава с всичко възможно.

На анкетираните са зададени няколко въпроса, свързани с живота и атмосферата в МЛС.

1. На въпроса „Как се отнася персоналът към Вас и другите лишени от свобода?“ четирима не са дали отговор. 85% са отговорили с „добре“ и „нормално“, а останалите с „лошо“ и „недобре“. Интервюираните са отговорили лаконично и без подробности като според анкетъора някои от тях не са си позволили да бъдат искрени поради присъствие на надзирател.

2. Трима задържани не са отговорили на въпроса „Имало ли е напрежение или проблеми между Вас и други лица, изтърпяващи присъди лишаване от свобода?“. 32% отричат да има напрежение, а останалите твърдят, че има или се е случвало. Голяма част от отговорилите положително, смятат, че това е нормално.

3. Голяма част от запитаните – 60% отговарят, че получават достатъчна подкрепа за своите индивидуални нужди - здравословни, емоционални, рехабилитационни. Останалите 40% отричат да получават такива.

4. 62% от анкетираните се чувстват достатъчно сигурни в съответното МЛС, а останалите 38% не, без да уточняват защо.

5. Здравни услуги са ползвали 67% от запитаните, като 7% твърдят, че не им е помогнато, а останалите са доволни. 17% не са ползвали здравни услуги, а 32-ма души – 16% не са дали отговор на този въпрос.

6. 45% от излежаващите присъди нямат никакви посещения, а 14% – рядко. Останалите са редовно посещавани.

Подготвеност за живота след изтърпяване на присъдата

88,4% от интервюираните смятат, че познават своите права в МЛС, 4,7% ги познават до някъде, а 6,9% не са запознати. Тези проценти корелират с времето, прекарано за излежаване на присъди. Колкото по-дълго е пребиваването в МЛС, толкова по-добре се познават правата.

По-малка част от запитаните познават своите права, като излежали присъдите си, извън МЛС. 65% твърдят, че са запознати, 18% отговарят „до някъде“, а останалите не познават правата си извън МЛС. Тук се наблюдава същата корелация, както в предишната подточка. От тук може да се извади заключение, че до голяма степен това става в разговори между лицата и от опит, а не чрез институциите.

1. На задържаните е зададен въпросът „Смятате ли, че сте достатъчно подготвен за живота на свобода? Какви трудности очаквате, че ще срещнете? Какво би Ви помогнало, за да ги преодолеете?“ Трима от тях смятат, че нямат никакъв шанс, че няма да се справят и отново ще влязат в МЛС. 17,2% нямат никаква подготовка и подслон. 42% се чувстват напълно подготвени и с конкретни планове, а 24% смятат, че ще имат трудности с намирането на работа. Останалите 16% предвиждат за себе си проблеми от всякакъв характер.

2. Анкетираните са помолени да направя самооценка и да посочат свои силни и слаби страни и качества. От резултатите може да се предполага, че въпросът за слабите страни е разбран в смисъл на пристрастност, тъй като повече от половината отговарят с „най-мило/и“ са семейството и децата, други отговарят, че имат слабост към жените.

Абстрахирайки се от горното, самооценките може да се определят така:

- 24% не могат да определят свои положителни качества или таланти. Най- често посочените са постоянство, общителност, работливост, честност. Не толкова често се посочват воля, смелост, решителност, борбеност. 13% наричат себе си „добър човек“. Само един от анкетираните е посочил музикалността като свой талант.

- 18% от запитаните смятат, че нямат слаби страни на характера си, а 5% не могат да преценят. Най-голям процент намират себе си за лекомислени, мекушави и безразсъдни, а също толкова посочват, че са нервни и избухливи – 20%. Четирима посочват като свой недостатък зависимостта си от наркотиците, трима имат проблем с алкохола, а двама са хазартно зависими.

ДЯЛ ВТОРИ.

ИЗСЛЕДВАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКОТО И МЕЖДУНАРОДНО ПРАВО, СТАНДАРТИ И ОПИТ

Настоящото изследване на европейското и международно право, стандарти и опит в сферата на изтърпяване на наказания от уязвими групи и последваща ресоциализация анализира действащите европейски и международни правила и стандарти за работа с непълнолетни от различни етнически групи, като в него е поставен основен акцент върху добрите практики за превъзпитание и подкрепа на тези уязвими групи в местата за лишаване от свобода.

Основна цел на наказанието е да се поправи и превъзпита осъденият към спазване законите и добрите нрави – т.е. на психологическо ниво да бъде отстранено престъпното мислене и да бъде изградена обществено - приемлива ценностна система. Сама по себе си това е амбициозна цел. Когато свободата на едни е ограничена и те са поставени под ръководството на други, злоупотребата с власт е често явление. Дори в случаите, когато такава няма, затворническите условия сами по себе си са неблагоприятни за физическото и психическото здраве на изтърпяващите наказания. Основни причини за това са пренаселеността, насилието, лошите материални условия, изолацията от обществото, неадекватните дейности в рамките на затвора и медицински грижи. По тази причина съществуват редица международни и регионални инструменти, които имат за цел да осигурят спазването на основните права на човека в местата за лишаване от свобода.

Социалната ресоциализация се оказва истинско предизвикателство по отношение на определени групи лишени от свобода, които са поставени в по-неблагоприятни условия, вследствие на фактори, външни за пенитенциарната система. Такива са лишените от свобода с увреждания и със специални здравословни потребности (включително психични заболявания и нелечими болести), наркозависимите, лицата в напреднала възраст, младежите. Други са в по-голяма степен изложени на риск от физически и психологически тормоз, както от други затворници, така и от персонал, поради предразсъдъци и дискриминационни схващания, наложени от обществото. Става въпрос за етническите малцинства и чуждите граждани, жените, хората с различна сексуална ориентация. Специалните нужди на осъдените на смърт и изтърпяващите наказание „доживотен затвор“ са свързани както с терзанията от самата присъда, така и с условията на тежка изолация, в които живеят в продължение на години.

Някои уязвими групи лишени от свобода съставляват все по-значителна част от популацията в затвора. Например, чуждите граждани са около 20% от лишените от свобода в ЕС, както и в няколко държави в Югоизточна Азия и Близкия Изток. 50 - 80% страдат от умствена изостаналост в различни степени; расовите и етническите малцинства достигат до над 50%.¹ В много случаи един лишен от свобода може да бъде уязвим по повече от един показател. Тенденцията е броят на уязвимите лица да се увеличава, освен ако не бъде предприета цялостна реформа на наказателната политика и не бъдат разработени нови алтернативни на лишаването от свобода наказания.

Високият процент на уязвимите затворници по цял свят означава, че техните специални нужди не могат да бъдат пренебрегвани при изготвяне политиките за управление на системите за лишаване от свобода. И макар да е вярно, че окончателното премахване на смъртното наказание е основен приоритет в световен мащаб, то трябва да бъде обърнато внимание и на предизвикателствата, свързани с ръководството, грижата и

¹ UNODC. Handbook on Prisoners with Special Needs. Criminal justice handbook series. New York, 2009.

защитата на лишени от свобода със специални нужди, в рамките на законодателството, политиките и практиките, свързани с управлението на местата за лишаване от свобода.

Особено уязвимата позиция на тези групи обуславя необходимостта от допълнителна грижа и защита, която изисква и съответния капацитет, с който местата за лишаване от свобода често не разполагат. Именно поради факта, че условията в затворите рядко отговарят на потребностите на правонарушителите със специални нужди и на практика те изтърпяват по-сурово наказание от стандартното, редица изследвания сочат, че социалната реинтеграция би била по-лесно постижима при употреба на санкции и мерки, алтернативни на лишаването от свобода. Необходимо е разработването на нови отговарящи на европейските и международни стандарти мерки и механизми, които да гарантират третирането на затворниците, съобразно специалните им нужди, при спазване на международните стандарти за права на човека и бъдещата им социална реинтеграция.

I. НЕПЪЛНОЛЕТНИ

Борбата с престъпността следва да бъде водена диференцирано като се държи сметка за възрастовите особености на нарушителите. Поради по-ниската си възраст те проявяват значително по-голяма незрялост както в своите постъпки, така и във възприемането на реакцията срещу тях. По тези съображения, маловръстните навсякъде са законодателно обособени спрямо останалата, възрастната част от населението. Самите маловръстни също не са хомогенна група. Те се подразделят от своя страна на: малолетни - най-младите лица, по отношение на които наказателната отговорност е абсолютно немислима, и непълнолетни - непосредствено следващи ги по възраст, по отношение на които наказателната отговорност е допустима, макар при режим, доста по-различен от онзи за възрастните.

Идеята за различно третиране на база възрастов признак е сравнително нова за съвременното ни. Едва в края на XIX век се налага схващането, че проявите на малолетни и непълнолетни са по-скоро продукт на средата, в която те растат. На тази основа е развита отделна процедура, насочена не толкова към налагането на наказание, колкото към оказването на помощ на правонарушителя, която цели да бъде изяснено не толкова самото деяние, колкото мотивите за извършването му.²

Разликите в уредбата и наказанията по отношение на престъпността сред непълнолетните в отделните държави са много по-големи отколкото по отношение на наказателното правосъдие за възрастни. Въпреки че има значителни институционални и културни различия, основните елементи на наказателните системи в Европа са доста сходни. Дефинициите за престъпление, видове наказания и принципите за определяне на наказанието са общи характеристики на наказателното право. За разлика от това, правораздаването за непълнолетни е специфично за всяка страна.

Първо, целите на наказателната политика са много различни. В Англия и Уелс, например, водещи методи за осъзнаване на постъпката и постигане на превенция са осъдителността и наказуемостта на деянието. Образование, реабилитация и „отклоняване” от наказателната система са водещите принципи в Германия. Освен това, институционалният и организационен ред е различен. В повечето европейски държави съществуват специални съдилища за непълнолетни. Скандинавските държави са изключение в това отношение. Може да се каже, че там системата за грижа за децата (child welfare system) замества съдебната. В някои държави, специалните съдилища за

² Антон Гиргинов, "Системи на правораздаване при маловръстните", сп. Съвременно право, Брой 5, 1993 г.

непълнолетни разглеждат случаите както на непълнолетните правонарушители, така и на децата в нужда или в опасност и всякакви други юридически въпроси, свързани с непълнолетни (например във Франция, Италия и Гърция).

Наказателната система за непълнолетни се базира на няколко отделни хипотези, всяка от които води до определен резултат. Обикновено престъпността сред непълнолетните е резултат от увлечение или лекомислие, поради което „отклоняването” трябва да има съществена роля в системата за налагане на наказания. Непълнолетните не осъзнават постъпките си в степента, в която го правят възрастните и следва да получават по-леки наказания. Освен това те са по-податливи на промяна в поведението, поради което системата не трябва да бъде основана на виновността, а да търси рехабилитиращи варианти. Генералната превенция, особено възпиращите механизми, трябва да имат ограничено влияние в правосъдието за непълнолетни. Специалната превенция и рехабилитация са крайгълните камъни в правосъдието за непълнолетни и имат много по-голямо значение, отколкото в останалата част на наказателното право.

Лишаването от свобода само по себе си води до уязвимост, вследствие дисбаланса на власт между задържания и задържания го. Въпреки че тази уязвимост засяга всички лишени от свобода, при децата това е в много по-голяма степен поради степента им на зрялост и дългосрочните вредни ефекти върху тяхното благосъстояние и развитие. Те се различават от възрастните в своето физическо и емоционално развитие и специалните си нужди. Правата на човека и конкретно Конвенцията за правата на детето на ООН, установяват ясно задължение за държавите по нея да използват задържането като крайна мярка за възможно най-краткия период от време и да прилагат мерки, които са в най-добрия интерес на детето, с цел неговата последваща рехабилитация в обществото. Тези задължения се нарушават в редица държави по цял свят. По статистика на УНИЦЕФ от 2009 г.³ над 1 000 000 деца са лишени от свобода във връзка с наказателно производство. В тази бройка не са включени другите форми на лишаване от свобода извън наказателните (например за лечение), както и недокладваните случаи.

Лишаването от свобода е широко като понятие и включва „всяка форма на задържане или изтърпяване на наказание в затвор или настаняване на лице в държавно или частно специализирано заведение, което лицето няма право да напусне по собствена воля, по заповед на който и да е съдебен, административен или друг орган”.⁴ Подобна е дефиницията, дадена и в член 11б от Правилата на ООН за защита на малолетните и непълнолетните, лишени от свобода (Правилата от Хавана): „всякаква форма на задържане или настаняване в затвор или настаняване на лице в публична или частна затворена среда, които това лице не може да напусне по свое желание, по разпореждане на съдебен, административен или друг публичен орган.” Настанените деца нямат право на свободен достъп извън институцията и се обявяват за издирване от полицията при непредизвестено напускане на пределите ѝ или при неспазване срокът за връщане в нея.

В тази връзка следва да бъде изтъкната терминологичната разлика от българската наказателноправна доктрина, където понятието „лишаване от свобода” има значението единствено на наказание по смисъла на Наказателния кодекс. Съгласно чл. 5.1 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКПЧОС) лишаването

³ UNICEF, Progress for Children, A report Card on Child Protection, Number 8, 2009.

⁴ Факултативен протокол към Конвенцията на Организацията на обединените нации против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко и унижително отнасяне или наказание от 18 декември 2002 г., чл. 4, т. 2;

от свобода с осъдителна присъда за извършено престъпление е само една от възможните хипотези на лишаване от свобода. Останалите хипотези включват:

- законосъобразен арест или лишаване от свобода за неизпълнение на законосъобразно съдебно решение или с цел осигуряване на изпълнението на задължение, предписано от закона;

- законосъобразен арест или лишаване от свобода, с цел да се осигури явяване пред компетентния съгласно закона орган, по обосновано подозрение за извършено престъпление или когато задържането обосновано може да се смята за необходимо, за да се попречи на лицето да извърши престъпление или да се укрие, след като е извършило престъпление;

- лишаване от свобода на непълнолетно лице въз основа на законосъобразно решение, за да се осигури надзор с възпитателна цел или законосъобразно лишаване от свобода на такова лице с цел да се осигури неговото явяване пред предвидената в закона институция;

- законосъобразно лишаване от свобода с цел да се предотврати разпространението на инфекциозни болести, както и на душевноболни лица, алкохолици, наркомани или скитници;

- законосъобразен арест или лишаване от свобода на дадено лице, с цел да се предотврати незаконното му влизане в страната, или на лице, против което се предприемат действия за неговото експулсиране или екстрадиране.⁵

Лишаване от свобода при предварително задържане

В по-голямата си част наказателното задържане е на предварителната фаза на процеса, което влиза в пряко противоречие с принципа за справедлив процес. В случаите, когато децата са осъдени с присъда, обикновено става въпрос за дребни престъпления.⁶ При всички положения, децата лишени от свобода са подложени на повишен риск от насилие и злоупотреба от полиция, възрастни затворници, затворнически служители и други задържани деца. Отнети са им гражданските, политическите, икономическите, социалните и културни права. Лишаването от свобода не следва да означава лишаване от свободи. Човешките права следва да бъдат спазвани спрямо задържаните,⁷ а основната цел трябва да бъде социалната реинтеграция.

В тази връзка, от 2001 г. в сътрудничество с неправителствената организация FREELAVA във *Филипините* е организирана програмата „Обществена превенция и медиация за деца в конфликт със закона.” Идеята е децата да бъдат „отклонени” от официалната съдебна система, да им бъде помогнато за промяна на поведението и след това да бъдат реинтегрирани. Програмата е насочена към по-леки престъпления, които както бе посочено са основните, за които деца са лишавани от свобода. В допълнение, 94% от арестуваните деца за периода 1999 - 2001 г. в Себу, Филипините не са били рецидивисти. Проектът не предвижда „отклонение” по дела за убийство, крайно насилие, изнасилване или значителни случаи на наркотрафик. Той действа в 12 местни административни области. Във всяка от тях е създаден Комитет по детското правосъдие, чиято задача е да разрешава по-леките престъпления чрез медиация, вместо официалното

⁵ Чл. 5.1, б. "б"- "г" ЕКПЧОС

⁶ Office of the SRSG on Violence Against Children, Prevention of and responses to violence against children within the juvenile justice system, 2012

⁷ United Nations Basic Principles for the Treatment of Prisoners, Principle 05, 1990

арестуване и задържане на детето и явяването му пред съд. Комитетите са подпомагани от доброволци и обучители, които са млади хора били в конфликт със закона. Те съветват и помагат на децата по време на процедурата пред Комитета, както и на тези, на които предстои освобождаване. Минималните изисквания за доброволците и обучителите са: желание за работа с млади хора, познаване на закона, комуникационни умения и търпение. Всеки от доброволците преминава специално обучение, което развива тези умения.

Лишаване от свобода по силата на постановена от компетентен съд присъда

Лишаването от свобода по силата на постановена от компетентен съд присъда обхваща хипотезите на осъждане на ефективно лишаване от свобода с присъда за правонарушение, постановена от наказателен съд. В практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) понятието „присъда” има автономно значение, независимо от квалификацията на правонарушението на национално ниво и е тясно свързано с автономното разбиране на Съда за „наказателно обвинение”.⁸ Така, Съдът приема, че наложените наказания за деяния, които на национално ниво не са квалифицирани като престъпления са резултат от наказателни обвинения.⁹ „По силата на постановена от компетентен съд присъда” не означава, че лишаването от свобода на това основание е допустимо само след постановяване на окончателно решение от последната инстанция. Още в най-ранната си практика Съдът допуска арест и задържане на лице, което се намира на свобода, но е осъдено на първа инстанция на ефективно лишаване от свобода.¹⁰ Лишаването от свобода обаче по силата на присъда, постановена задочно и без възможност за преразглеждане представлява нарушение на член 5.1 от ЕКПЧОС.¹¹

Лишаване от свобода на деца за целите на възпитателния надзор или за да се осигури тяхното явяване пред предвидената в закона институция

Чл. 5.1, б. "d" от Конвенцията предвижда две специални основания за задържане, приложими само към деца – възпитателен надзор и осигуряване на тяхното явяване пред предвидената в закона институция. Те са приети непосредствено едно след друго през 1950 г. Това се случва във време, когато грижата за уязвимите групи е осъществявана чрез институционализация. Това особено ярко се наблюдава в комунистическите страни, където има и идеологическа обосновка. В днешни дни това схващане е изоставено. Счита се, че институционализацията не само не осигурява адекватна грижа за уязвимите групи, но сама по себе си е силен патогенен фактор.

Повече от 25 години след приемането на Конвенцията за правата на детето, проблемът с лишаването от свобода на деца никога не е бил адекватно разглеждан и продължава да изостава в разрешаването си. Това е изключително сериозен въпрос, не

⁸ По делото *Енгел и др. срещу Нидерландия* от 1976 г. Съдът установява три алтернативни критерия за „наказателно обвинение” във връзка с приложимостта на наказателно-правния аспект на член 6 от Конвенцията: квалификацията на деянието по националното право, характера на правонарушението и суровостта на очакваното наказание (Вж.: ECHR, *Engel and Others v. the Netherlands*, Appl. No. 5100/71 et al., Judgment of 8 June 1976, § 82).

⁹ Вж., например, по български дела: CEDH, *Kamburov c. Bulgarie*, Requête n° 31001/02, Arrêt du 23 avril 2009; CEDH, *Stanchev c. Bulgarie*, Requête n° 8682/02, Arrêt du 1er Octobre 2009. Вж. също: ECHR, *Gurepka v. Ukraine*, Appl. No. 61406/00, Judgment of 6 September 2005, § 39; ECHR, *Galstyan v. Armenia*, Appl. No. 26986/03, Judgment of 15 November 2007, §§ 55-60.

¹⁰ Вж.: ECHR, *Wemhoff v. Germany*, Appl. No. 2122/64, Judgment of 27 June 1968.

¹¹ ECHR, *Stoichkov v. Bulgaria*, Appl. No. 9808/02, Judgment of 24 March 2005.

само защото нарушава основни международни задължения, но и защото подлага всяко задържано дете на допълнителни нарушения на правата на човека. Очевидно фундаменталните задължения на държавите по Конвенцията за правата на човека остават неразбрани, неприети и липсва воля за прилагането им. Индикатор за това са случаите, в които държави са били принудени от международни механизми да прекратят нехуманни практики, които нарушават правата на човека (например смъртното наказание, изтезанията и т.н.). Основната загриженост е, че задържаните деца са под „грижата” на държавата и това, което се случва в тези институции е съзнателен избор.

Проблемът с децата няма и особен социален отзвук. Липсва разбиране, че това не е просто юридически въпрос за изпълнение на международни задължения, но и обществен интерес: съществуват сериозни доказателства, че лишаването от свобода покачва нивата на рецидивите.¹² Децата са изложени на повишено насилие и са лишени от образование, което допълнително затруднява живота им след освобождаването. Специализирано психологическо изследване още от 1980 г. показва, че една трета от лишените от свобода деца са с диагноза „депресия”, която е възникнала след задържането им.¹³ Друго изследване твърди, че крехкото психично здраве и условията на изолация създават сериозни предпоставки за самонаранявания и самоубийства.¹⁴ Лишаването от свобода на деца намалява техните бъдещи приходи и техните способности да се задържат на работа, което ги превръща в ненадеждни служители. Педагогически изследвания сочат, че повече от 40% от лишените от свобода деца имат когнитивни увреждания и биха срещнали значителни трудности при завръщането си в училище след задържането. Най-важното обаче е, че редица изследвания сочат, че лишаването от свобода значително увеличава шансовете децата да рецидивират с престъпното си поведение. Следователно лишаването от свобода има краткосрочни и дългосрочни въздействия, както върху децата, така и върху обществото като цяло.

Според Конвенцията за правата на детето на ООН, държавите са длъжни да използват лишаването от свобода в съответствие със закона, като крайна мярка и за възможно най-кратък период от време.¹⁵ Когато е възможно следва да бъдат избягвани съдебните процедури, а когато това е невъзможно социалните и образователните мерки трябва да са приоритетни, тъй като „необходимостта от запазване на благосъстоянието и най-добрите интереси на детето и насърчаването на реинтеграцията са по-важни от други съображения.”¹⁶ Минималната възраст на наказателноотговорните деца трябва да бъде не по-ниска от 12 години.¹⁷

Третиране на лишените от свобода деца в институциите

¹² UNICEF Toolkit on Diversion and Alternatives to Detention, Compilation of evidence in relation to recidivism, 2009

¹³ Kashani, J.H., Manning, G.W., McKnew D.H., Cytryn, L., Simonds, J.F. and Wooderson, P.C. (1980), “Depression Among Incarcerated Delinquents.” Psychiatry Resources Volume 3 185-191; Forrest, C.B., Tambor, E., Riley, A.W., Ensminger, M.E. and Starfield, B. (2000), “The Health Profile of Incarcerated Male Youths.” Pediatrics Vol. 105, No. 1 286-291.

¹⁴ Mace, D., Rohde, P., and Gnau, V. (1997), “Psychological Patterns of Depression and Suicidal Behavior of Adolescents in a Juvenile Detention Facility.” Journal of Juvenile Justice and Detention Services Vol. 12 No. 1 18-23.

¹⁵ United Nations Convention on the Rights of the Child, article 40, 1989

¹⁶ UNICEF Toolkit on Diversion and Alternatives to Detention, Compilation of evidence in relation to recidivism, 2009

¹⁷ Convention on the Rights of the Child, Art. 37 (b); Havana Rules 1,2

Главната цел на лишаването от свобода не е възмездието, а тяхното поправяне и социално превъзпитание. В още по-голяма степен това важи, когато става въпрос за деца. Тъкмо затова, този принцип е установен в член 10.3 от Международния пакт за граждански и политически права като правно обвързваща норма, а впоследствие е доразвит и в Минималните стандартни правила на ООН за правораздаване при непълнолетните, т.нар. „Пекински правила” (правило 26.1), както и правило 79.2 от Европейските правила за децата - правонарушители (правило 79.2) Същевременно лишаването от свобода следва да се осъществява в условия, които в максимална степен гарантират и насърчават спазването на основните човешки права на децата. Съгласно правило 13 от Правилата на ООН за закрила на ненавършилите пълнолетие лица, лишени от свобода (Правила от Хавана) лицата, които не са навършили пълнолетие, не могат по никакъв начин, свързан с техния статус, да бъдат ограничавани в техните граждански, икономически, политически и културни права, които са им гарантирани от националното и от международното право и които са съвместими с лишаването от свобода. Макар това да е водещ принцип и в третирането на възрастните лишени от свобода по отношение на децата той има много по-широк обхват и режимът на третирането им е значително по-благоприятен. Децата трябва да бъдат третирани с човешина и уважение към човешкото им достойнство и по начин, съобразен с техните потребности. Правилата от Хавана изрично предвиждат, че тези стандартите, предвидени за деца, лишени от свобода, могат да се прилагат и за „други подобни институции”.¹⁸ Европейските правила за децата - правонарушители предвиждат стандартите, които те въвеждат, да се прилагат и спрямо всички лица, които се настаняват в институции за деца - правонарушители.¹⁹

В *Англия* и *Уелс* броят на непълнолетни затворници е средно 124 души на 100 000 (2006 г.), в *Германия* - 64 на 100 000 (2005 г.), а във *Финландия* - 4 на 100 000 (2006 г.). Драматичната разлика се дължи на факта, че във Финландия мнозинството от непълнолетни правонарушители са в системата за грижа за децата, а не в затворите за непълнолетни. Институциите за грижа на децата са много малки и се стремят да имат домашна атмосфера, за разлика от затворите за непълнолетни.

Макар да имат еднаква целева група, наказателната система за непълнолетни и системата за защита на децата имат много различна логика и принципи. В наказателното право виновността е основен фокус. Специалните потребности на непълнолетните са взети предвид в процеса и избора на наказание. Сериозността на деянието е основният критерий за осъждането и оставя грижата за непълнолетния на заден план. В системата за грижа за децата, реакциите са основани на най-добрия интерес на детето и следват принципите на помощта и съобразяването с потребностите. Тази система няма за цел да накаже и да овъзмезди деянието. Напротив, работи за бъдещето на детето и за разрешаване на проблемите довели до извършване на престъплението. Основна разлика между подходите е, че в системата за защита на детето, освен в случай на много сериозни престъпления, не могат да бъдат налагани принудителни мерки. От друга страна, в системата за защита на детето, рецидивът в дребните престъпни прояви води до доста по-строги последици (детето може да бъде поставено в приемно семейство), отколкото в наказателната система, където могат многократно да бъдат налагани глоби.²⁰

¹⁸ Havana Rules, Rule 15.

¹⁹ European Rules for juvenile offenders, Rule 22.

²⁰ Matti Marttunen, *Juvenile Criminal Justice: Comparative and Criminal Policy Perspective on Sanctioning Juveniles*, Helsinki, 2008

В *Швеция* годишно биват лишавани от свобода между седем и четиринадесет души под 18 - годишна възраст. Затова там няма отделни места за лишаване от свобода за непълнолетни. Съществуват обаче поправителни заведения за грижа и лечение, в които годишно постъпват около 100 деца за период от една до четири години, в зависимост от правонарушението. Единствено правонарушителите, осъдени за сериозни престъпления са настанявани в институции от закрит тип, но отново с акцент по-скоро върху грижата и лечението, отколкото върху лишаването от свобода като наказание.²¹

Настаняване и материални условия

Едно от най-важните специфични изисквания към настаняването на деца в институции е те да са малки по размери, а настанените там деца – малко на брой, за да е възможно да се осъществява индивидуализирана грижа.²² Освен това институциите трябва да са от открит тип (т.е. без или с минимални мерки за сигурност)²³ и да са децентрализирани, за да е възможно поддържането на по-тесни контакти на настанените в тях деца с техните семейства и по-добрата им интеграция в местната социална, икономическа и културна среда.²⁴

Съгласно международните стандарти, лишените от свобода деца следва да бъдат отделени от възрастните „освен ако се прецени, че висшите интереси на детето изискват да не се прави това.“²⁵ Някои държави нарушават това правило. В определени случаи разделението между деца и възрастни е само привидно като те са разположени в една и съща институция, но на различни етажи или са разделени само от ограда. Настаняването на децата обаче не е само въпрос на разделение от възрастните. То трябва да гарантира съответствие със специалните нужди на децата според тяхната възраст, личностни особености, пол, вид правонарушение, физическо и психично здраве, както и осигуряване на тяхната лична сигурност и защита от увреждащи влияния и рискови фактори.²⁶ Както и при възрастните, децата лишени от свобода следва да се настаняват през нощта в индивидуални килии. Допуска се настаняването им в помещения заедно с други деца, но само когато те самите изберат това²⁷. Това един от най-масово нарушаваните стандарти по отношение както на децата, така и на възрастните. Когато се настаняват в общи помещения, следва да се осигури тяхната характерова съвместимост и възможност да си избират съкилийници.²⁸

Общоприложимите стандарти по отношение на препълнеността, хигиената, вентилацията, храната, снабдяването с облекло и постелни принадлежности, достъпа до и състоянието на санитарните помещения се прилагат и спрямо децата. През 2013 г. Европейският комитет за предотвратяване на изтезанията създаде работна група, която да преразгледа съществуващите стандарти на Комитета за деца, лишени от свобода. Работата по преработените стандарти продължава.

²¹ Protecting children's rights in criminal justice systems. A training manual and reference point for professionals and policymakers, Penal Reform International, 2013

²² European Rules for juvenile offenders, Rule 53.4; Havana Rules, Rule 30

²³ Havana Rules, Rule 30. Вж. също: European Rules for juvenile offenders, Rule 56

²⁴ Havana Rules, Rule 30. Вж. също: European Rules for juvenile offenders, Rule 55

²⁵ Чл. 37, б. "в" от Конвенцията за правата на детето на ООН.

²⁶ Havana Rules, Rule 28

²⁷ European Rules for juvenile offenders, Rule 63.3.

²⁸ European Rules for juvenile offenders, Rule 63.2.

Персонал

Качеството на персонала в местата за лишаване от свобода поставя стандарта на цялата дейност на институцията. Ентузиазмът, посветеността и уменията на служителите са достатъчни, за да компенсират понякога лошите материални условия. Според Правилата от Хавана персоналет трябва да е специално обучен за работа с деца. Те трябва да бъдат мултидисциплинарен екип от достатъчни на брой специалисти (възпитатели, професионални инструктори, съветници, социални работници, психиатри и психолози), които да са в състояние да осигурят всякаква образователна, морална, духовна и друга подкрепа, на която обществото е способно.²⁹ Персоналет трябва да е преминал обучения по детска психология, социална грижа за децата и международните стандарти за правата на детето. Основна тяхна цел следва да бъде създаването на безопасна и сигурна среда за децата. Никой член на персонала не може да причини, предизвика или толерира какъвто и да е акт на грубо, жестоко, нечовешко или унижително отношение или наказание под каквато и да е форма. С всички сили трябва да бъде гарантирана защитата на физическото и психическото здраве на децата.

Във *Великобритания* е създадена специална институция за задържане на деца, в която работи мултидисциплинарен екип от професионалисти, включващ надзиратели, учители, психолози, медицински сестри и здравни работници по психичното здраве. Преди стартиране работата на институцията целият екип се обучава, в резултат на което се създава здрава професионална връзка и атмосфера за работа. Тя се поддържа чрез редовни ежедневни мултидисциплинарни срещи, по време на които екипът разработва стратегии за справяне с проблемното поведение на децата.

Министерството на правосъдието в *Турция* е въвело нов модел на обучение на психолози и други експерти, работещи с деца в затвори, арести и образователни домове. Основна цел е справянето със специфичните проблеми на децата лишени от свобода, като например контролиране на гнева и развиването на увереност. В резултат от обучението се наблюдава позитивна промяна в отношението на лишените от свобода деца.

Дейности и образование

Международните стандарти отдават особено значение на необходимостта от организиране на разнообразни дейности за всички деца, лишени от свобода в съответствие с техните възможности и потребности, както и за осигуряване на достъп до качествено образование. Европейските правила за децата - правонарушители изискват режимът в местата за лишаване от свобода на деца да дава възможност за разнообразни занимания, които включват образование, професионално обучение, спорт, трудова дейност, индивидуална и групов терапия и включване в реабилитационни програми³⁰. От всички тях най-важно е осигуряването на образование за всички деца³¹. Режимът следва да позволява прекарване на времето в смислени дейности извън спалните помещения колкото е възможно по-дълго време, но като минимум не по-малко от осем часа на ден³², включително и в почивните дни.³³

²⁹ Havana Rules, Rule 81.

³⁰ European Rules for juvenile offenders, Rule 77.

³¹ По неясна причина Общ коментар № 10 на КПД говори за осигуряване на правото на образование само на „всяко дете във възраст за задължително образование” (CRC, GeneralComment No. 10, § 89).

³² European Rules for juvenile offenders, Rule 80.1.

³³ Ibid., Rule 80.2.

Както Правилата от Хавана, така и Европейските правила за децата - правонарушители изискват, доколкото е възможно, образованието в детските институции да се осигурява „извън мястото за задържане в училища в общността” и във всички случаи, от квалифицирани учители по програми, които са интегрирани с тези на националната образователна система³⁴. Получените дипломи или свидетелства не следва да подсказват, че детето е било институционализирано³⁵. Достъп до образование и труд следва да бъдат осигурени и на децата, които са задържани под стража в досъдебни производства³⁶. На децата - чужденци, както и на децата, принадлежащи към етнически малцинства, които имат затруднения с официалния език, следва също да се осигури образование и езикова подготовка³⁷. Децата, лишени от свобода, следва да имат достъп до труд, който по възможност да бъде организиран в общността, а не в институцията, да е интегриран с професионалното им образование и да бъде подходящо заплатен. Целта на трудовата дейност не следва да е печалбата, а подготовката за социална реинтеграция³⁸. На образованието и професионалното обучение в местата за лишаване от свобода следва да се дава приоритет пред труда³⁹. Всички дейности, които децата извършват в работно време, следва да се зачитат по същия начин като трудовата дейност.⁴⁰ Липсата или неадекватността на тези дейности имат негативно въздействие върху развитието и реабилитацията на децата. Освен това, без тях се създават предпоставки за повишен риск от насилие и злоупотреби защото децата прекарват по-голямата част от времето си затворени в килиите си, което води до демотивация и депресия. Това, от своя страна, води до насилствени инциденти, както между децата, така и с участието на персонала.

Лишаването от свобода прекъсва образованието на детето и след освобождаването си, то има трудности със завръщането си в училище. Изследване на департамента по образование на САЩ показва, че 43% от децата, получавали образование по време задържането си не се завръщат в училище след освобождаването си, а 16% от записалите се отпадат само след пет месеца.⁴¹ Друго изследване установява, че повечето задържани деветокласници се завръщат в училище след освобождаването си, но в рамките на година от 2/3 до 3/4 напускат или отпадат. След четири години, по-малко от 15% от тях са завършили средното си образование.⁴² Прекъсването на образованието води до вторични рискове: по-висока безработица, по-лошо здравословно състояние, включително и по-кратък живот, значително по-ниски приходи. По данни на Департамента по образование на САЩ вероятността незавършилите да бъдат арестувани е 3.5 пъти по-голяма отколкото

³⁴ Havana Rules, Rule 38; European Rules for juvenile offenders, Rules 78.2, 78.5

³⁵ Havana Rules, Rule 40

³⁶ Ibid., Rule 18b

³⁷ Ibid., Rule 38; European Rules for juvenile offenders, Rule 106.4

³⁸ Ibid., Rules 42, 45-46

³⁹ European Rules for juvenile offenders, Rule 78.1

⁴⁰ Ibid., Rule 82.3. Вж. също: European Prison Rules, rule 28.4.

⁴¹ LeBlanc (1991), Unlocking Learning; Chapter 1 in Correctional Facilities, Washington, DC: US Department of Education.

⁴² Balfanz, R., Spiridakis, K., Neild, R. and Legters, N. (2003), “Neighborhood Schools and the Juvenile Justice System: How Neither Helps the Other and How that Could Change.” Presented at the School to Jail Pipeline Conference, Harvard University

завършилите гимназия.⁴³ Бившите деца лишени от свобода имат понижена успеваемост на пазара на труда. Ако задържането пречи на образованието, логично това се отразява на възможностите за намиране на работа. Изследване на Националното бюро за икономически изследвания в САЩ установява, че лишените от свобода младежи между 16 и 25 години са понижали времето, през което са работили с 25 - 30% за следващото десетилетие.⁴⁴

Медицинска грижа

Един от основните принципи на организацията на медицинското обслужване в местата за лишаване от свобода е изискването за неговото интегриране както организационно, така и като качество, с националната система за медицинско обслужване.⁴⁵ Лишените от свобода не могат да бъдат дискриминирани в достъпа им до наличното в страната медицинско обслужване поради тяхното правно положение.⁴⁶ Правилата от Хавана изискват медицинското обслужване на ненавършилите пълнолетие лишени от свобода да се осъществява, където е възможно, в общността.⁴⁷ Те също така забраняват всякакви клинични изпитания с участие на деца.⁴⁸

Децата имат право на медицинска грижа по време на лишаването си от свобода, както и на информация за това по какъв начин биха могли да я получат. Според Правилата от Хавана, те трябва да бъдат прегледани незабавно от лекар при постъпването си в институция, за да могат да бъдат описани всякакви следи от предишно малтретиране; идентифицирани всякакви физически или психически заболявания, които биха изисквали специално внимание; установени зависимости от наркотици или алкохол, които биха изисквали специално лечение.⁴⁹ След тази оценка, институцията трябва да осигури необходимите мерки за подобряване здравето и развитието на детето. Изключително важно е всяко дете да получава адекватна медицинска грижа (превантивна и лечебна), включително зъболекарска, офталмологична и психологическа помощ, както и фармацевтични продукти и специални медицински диети. Всяко място за лишаване от свобода за непълнолетни трябва да има непосредствен достъп до адекватни медицински заведения и оборудване, съответни на броя и необходимостите на лишените от свобода. Всеки непълнолетен, който е болен, оплаква се от болест или демонстрира симптоми на физическо или психологическо неразположение трябва да бъде незабавно прегледан от медицинско лице.

Основни принципи на медицинската грижа в местата за лишаване от свобода са:

- равнопоставеност и безпристрастие - като част от грижата за здравето на лишените от свобода трябва да бъде осигурена непрекъсната помощ по време на психологическото приспособяване към условията в затвора и след това обратно в обществото.

⁴³ U.S. Department of Education (1994), Mini-digest of Education Statistics. Washington, DC: National Center for Education Statistics.

⁴⁴ Freeman, R.B. (1991), Crime and the Employment Disadvantage of Youth , Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research

⁴⁵ Committee of Ministers, Recommendation No. R (98) 7 concerning the ethical and organizational aspects of health care in prison, 8 April 1998, § 10. Вж. също: European Prison Rules, Rule 40.2.

⁴⁶ European Prison Rules, Rule 40.3.

⁴⁷ Havana Rules, Rule 49

⁴⁸ Havana Rules, Rule 55; European Rules for juvenile offenders, Rule 72.2

⁴⁹ Havana Rules, Rule 50; European Rules for juvenile offenders, Rule 62.5; CRC, General Comment No. 10, § 89.

Равнопоставеността означава, че всички задържани получават същото качество на здравеопазване, като това в обществото;

- недискриминация - всички задържани имат право на безплатна медицинска грижа, като специфичните нужди на някои групи трябва да бъдат отчитани;

- съгласие, конфиденциалност и автономия на пациента - лишените от свобода имат правото на автономия по отношение на собственото си здраве, т.е. имат правото на информиран избор за своето лечение, съответно на отказ от такова. Задържаните трябва да имат възможност да се свържат директно с медицинската служба и консултациите и лечението им се провеждат без присъствието на надзирател.

Родителите и настойниците/попечителите на лишените от свобода деца, както и други лица, посочени от детето, следва да бъдат уведомявани за неговото/нейното здравословно състояние при поискване и във всички случаи на важни промени в него. Те следва да бъдат уведомявани и в случай на смърт, заболяване, изискващо преместване на детето във външно медицинско учреждение, или за състояние, което изисква клинична грижа за повече от 48 часа.⁵⁰ Във всички случаи на смърт на лице, ненавършило пълнолетие, в институция, както и когато то е починало в рамките на шест месеца след освобождаването си от такава, следва да се образува независимо разследване за причините на смъртта, а резултатите да бъдат предоставени на най-близките роднини⁵¹.

Контакти с външния свят

Международните стандарти за третиране на деца, лишени от свобода отдават особено значение на контактите на децата с външния свят. Тези контакти следва не само да бъдат разрешавани, но и активно насърчавани и следва да включват както възможност детето да бъде посещавано в мястото за лишаване от свобода, така и негови/нейни посещения в собствения му дом.⁵²

Правилата от Хавана изискват детето да може да получава „редовни и чести посещения, по принцип веднъж седмично, но не по-рядко от веднъж месечно.“⁵³ Освен със семейството и приятелите, детето следва да има възможност да се среща и с представители на „външни организации“.⁵⁴ Правилата от Хавана поставят акцент върху необходимостта от това контактите със семейството и с процесуалния представител да са в условията на конфиденциалност и да са „неограничени.“⁵⁵

Правото на контакти с външния свят включва също така и възможност за достъп до медии. Правилата от Хавана признават правото на лишените от свобода лица, които не са навършили пълнолетие, да се информират за новините чрез вестници и други печатни публикации, както и чрез радио, телевизия, кино и посещения на представители на клубове по интереси.⁵⁶

⁵⁰ Havana Rules, Rule 56.

⁵¹ Ibid., Rule 57.

⁵² Вж. CRC, General Comment No. 10, § 89; Havana Rules, Rule 59.

⁵³ Havana Rules, Rule 60.

⁵⁴ Ibid., Rule 59; European Rules for juvenile offenders, Rule 83. Това е общоприложим стандарт, въведен също и с правило 24.1 от Европейските правила за затворите.

⁵⁵ Havana Rules, Rule 60

⁵⁶ Havana Rules, Rule 62.

Дисциплинарна практика и използване на сила

Съобразно специфичната уязвимост на децата, дисциплинарната практика и използването на сила в местата за лишаване от свобода на деца е обект на по-големи ограничения в сравнение с тези по отношение на възрастните. Счита се, че налагането на добър ред в местата за лишаване от свобода за деца в интерес на сигурността на всички е по-лесно и може да се постигне с по-щадящи средства спрямо децата, отколкото спрямо възрастните. Освен това мерки, които са допустими спрямо възрастните, могат да се превърнат в нечовешко и унижително отношение или наказание, когато се прилагат по отношение на деца.

Правилата от Хавана и Европейските правила за децата - правонарушители налагат няколко специфични ограничения, каквито не съществуват на ниво общоприложими стандарти. Едно от тях е забраната за наказване с единична изолация в наказателна килия на деца.⁵⁷ Те също така забраняват ограничаването на контактите с членове на семейството за наказание.⁵⁸ Правилата от Хавана забраняват безусловно носенето на огнестрелно оръжие във всички местата за лишаване от свобода на деца.⁵⁹ Европейските правила за децата - правонарушители обаче допускат това в местата за лишаване от свобода на деца - правонарушители при „оперативна спешност”.⁶⁰ Правилата от Хавана изискват сила и помощни средства в детските институции да се употребяват само „в изключителни случаи, когато всички други средства за контрол са изчерпани” и свеждат хипотезите, при които това е възможно само до ситуации когато е необходимо предотвратяването на самоувреждане, увреждане на други лица или сериозно разрушаване на собственост.⁶¹

Както по отношение на възрастните, така и по отношение на деца, законодателството на национално ниво следва да определи ясно кои деяния представляват дисциплинарни нарушения, какви наказания се налагат за тях, какви процедури се следват при налагането им, кой орган може да ги налага и какви възможности за обжалване съществуват.⁶² Европейските правила за затворите и Правилата от Хавана изискват обжалването на дисциплинарните наказания да е възможно да става пред независим и безпристрастен орган⁶³. Но какво точно означава това и дали става дума за обжалване пред съд, не става съвсем ясно. В ранната си практика ЕСПЧ ограничава достъпа до съд на лишени от свобода по дисциплинарни производства и особено приложимостта на наказателно - правния аспект на член 6 от Конвенцията. По-късно обаче Съдът допуска, в ситуации, в които са засегнати „граждански права”, съдебно обжалване по стандарта на гражданско - правния аспект на тази разпоредба.⁶⁴

⁵⁷ Havana Rules, Rule 67; European Rules for juvenile offenders, Rule 95.3.

⁵⁸ Havana Rules, Rule 67; European Rules for juvenile offenders, Rule 95.6. Европейските правила допускат ограничаване на контактите ако „дисциплинарното нарушение се отнася до такива контакти или посещения”.

⁵⁹ Havana Rules, Rule 65

⁶⁰ European Rules for juvenile offenders, Rule 92

⁶¹ Havana Rules, Rule 64

⁶² European Prison Rules, Rule 57.2; Havana Rules, Rule 68; European Rules for juvenile offenders, Rule 94.3

⁶³ European Prison Rules, Rule 61; Havana Rules, Rule 70

⁶⁴ Вж.: ECHR, Ganci v. Italy, Appl. No. 41576/98, Judgment of 30 October 2003, §§ 20-26; ECHR, Gülmez v. Turkey, Appl. No. 16330/02, Judgment of 20 May 2008, §§ 24-31; ECHR, Enea v. Italy, Appl. No. 74912/01, Grand Chamber judgment of 17 September 2009, §§ 97-107.

II. ЕТНИЧЕСКИ МАЛЦИНСТВА

Международната конвенция за ликвидиране на всички форми на расова дискриминация определя расовата дискриминация като „всяко различие, изключване, ограничение или предпочитание на основата на раса, цвят, потекло или национален или етнически произход, което има за цел или резултат да унищожи или навреди на признаването, ползването или упражняването на равна основа на правата на човека и основните свободи в политическата, икономическата, социалната, културната или която и да е друга област на обществения живот.“ (чл. 1).

В много държави членовете на етнически и расови малцинства и коренното население са често свръхпредставени в наказателната система, често вследствие на законодателни и правоприлагащи стратегии, имащи несъразмерно въздействие върху тези групи. В държави, в които съществуват етнически, религиозни или езикови малцинства, лицата, принадлежащи към тези малцинства, не могат да бъдат лишавани от правото да имат съвместно с другите членове на своята група собствен културен живот, да изповядват и практикуват собствената си религия или да си служат с родния си език.⁶⁵ Прилагането на стандартите за права на човека в местата за лишаване от свобода, включително еднаквото третиране на всички затворници е жизненоважно за подобряване управлението на затворническата система. Това включва премахването на расовата дискриминация във всичките ѝ форми и подпомагане на разбирателството между всички раси като за тази цел всяка държава трябва да предприеме ефективни мерки за преразглеждане на правителствената, националната и местната политика и да поправи, отмени или обяви за невалидни всички закони и разпоредби, които с действието си въвеждат или увековечават расовата дискриминация, където тя съществува. Трябва чрез всички уместни средства, включително законодателни мерки, според обстоятелствата да се забрани и сложи край на расовата дискриминация от страна на каквото и да е лице, група или организация. Трябва да насърчат, според случая, интеграционистките мултирасови организации и движения и други средства за премахване на преградите между расите и да се потиска всичко, което би засилило расовото деление.⁶⁶

В много държави етническите и расовите малцинства са значително свръхпредставени в криминалните статистики. Например, в САЩ броят на лишените от свобода чернокожи е 7.09 пъти по-голям от броя на лишените от свобода, представители на европейската раса.⁶⁷ През 2005 г. в Австралия съотношението на лишените от свобода представители на коренното население е бил 12 пъти по-висок от съотношението на некоренни жители⁶⁸. През 2006 г. Канада 18% от лишените от свобода във федералните затвори са били коренни жители, въпреки че коренното население представлява едва 3% от населението на Канада.⁶⁹ За периода 2006 - 2009 г. съотношението на чужди граждани в

⁶⁵ Член 27, Международен пакт за граждански и политически права

⁶⁶ Чл. 2, Международна конвенция за ликвидиране на всички форми на расова дискриминация

⁶⁷ State Imprisonment Rates (per 100,000) by Race and Black-to-White Imprisonment Ratio, Bureau of Justice Statistics 2005, in Reducing Racial Disparity, while Enhancing Public Safety: Key Findings and Recommendations, Council on Crime and Justice, Racial Disparity Initiative, Minnesota, p. 18.

⁶⁸ Snowball, L. and Weatherburn, D., Indigenous over-representation in prison: The role of offender characteristics, Crime and Justice Bulletin, Number 99, September 2006, p. 1.

⁶⁹ Annual Report of the Office of the Correctional Investigator of Canada 2005-2006, September 2006.

затворите в *Норвегия* се е удвоило⁷⁰ и в момента те наброяват около 30% от затворническата популация. 25% от лишените от свобода жени в *Испания* са били от ромски произход, което е двадесет пъти повече от дела на ромските жени на свобода в страната.⁷¹ Ромското малцинство е свръхпредставено в пенитенциарната система в редица държави в Източна Европа. Точните пропорции не могат да бъдат определени, тъй като повечето европейски държави не разполагат със статистики на база етнос и раса.

Във *Великобритания* въпросите относно етнос и пол са били изключително слабо разглеждани от криминолозите до 70-те години на XX век. Преди това основният фокус е паднал върху класата. В началната фаза на пост-военната имиграция е съществувала презумпцията, че членовете на етническите малцинства не се различават като ниво на правонарушители и жертви от престъпленията от мнозинството. Справедливото третиране на всички от съдебната система също се е презюмирало. Съгласно обширно проучване на полицейските и имигрантските зависимости през 1972 г. „чернокожите са по-законопочитателни от останалата част от населението” и няма доказателства, че чернокожите или азиатските имигранти допринасят за повишаване нивата на престъпността. През следващото десетилетие обаче връзките между полицията и чернокожата общност се влошават и започват да се натрупват доказателства за расистки атаки. В национално изследване от 2000 г. се появяват следните статистики: населението на Великобритания от европейската раса представлява 94.5% от цялото население, но представлява едва 82% от затворническата популация. Чернокожите са 1.8% от населението на Великобритания, но 12.1% от затворническата популация. Азиатците представляват 2.7% от населението и 2.8% от затворническата популация.⁷²

В *Германия* като основен фактор за свръхпредставянето на чужденци и млади мигранти в затворите за младежи са посочени насилствените престъпления, извършени от тези групи. Друг фактор е съдебната практика, която привилегирова германците като ги осъжда на наказания, различни от лишаване от свобода, много по-често отколкото чужденците. Поначало възможно е да съществува дискриминация, особено в случаите на насилствени престъпления. От една страна, броят чужденци в тази група е особено висок, което донякъде е причината за тяхната свръхпредставеност в затворите. Някои изследвания показват, че чужденците и членовете на етническите малцинства, които имат сериозна езикова бариера са изключени от наказанията, без лишаване от свобода (като например задължителни обучения) тъй като те са тясно свързани с езиковата компетентност.

Според статистика за периода 1990 - 1998, броят на регистрираните в полицията млади чужденци е спаднал с 2%, докато броят на осъдените на 100 000 души в същата възрастова група се е увеличил с 22%, а броят на затворниците - със 74%.⁷³ При местните лица - германците е налице обратна тенденция: полицията е регистрирала, че броят на

⁷⁰ Eikeland, O.-J., Manger, T., & Asbjørnsen, A. (2010). Innsette i norske fengsel: Kompetanse gjennom utdanning og arbeid [Inmates in Norwegian prisons: Competence, education and employment]. Bergen: Fylkesmannen i Hordaland, Utdanningsavdelinga.

⁷¹ Уязвими групи, лишени от свобода: Наръчник, издание на Центъра за изследване на демокрацията и Обсерваторията за наказателната система и правата на човека към Университета на Барселона, Испания, 2015.

⁷² Ethnicity and Crime, http://www.historylearningsite.co.uk/ethnicity_crime.htm

⁷³ SUHLING S., SCHOTT T., Ansatzpunkte zur Erklärung der gestiegenen Gefangenzahlen in Deutschland. In: BERESWILL M., GREVE W., Eds., Forschungsthema Strafvollzug, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2001.

младежите правонарушители се е увеличил с 14%, осъдените - с 10%, а затворниците са спаднали с 0,2%.⁷⁴ Интересен е фактът, че в групата чужденци броят на предишни осъждания е бил по-нисък от този в групата немци. Следователно, рискът за попадане в затвора значително се е повишил за чужденците, което може да бъде отдадено на политиката на по-сурови осъдителни присъди спрямо етнически малцинства през 90 - те. Освен това се наблюдава увеличаване на продължителността на лишаването от свобода за едно и също престъпление.⁷⁵

Подобни резултати са получени и чрез изследване в *Бавария*.⁷⁶ Отново се наблюдава тенденция на увеличаване на риска от осъждане на чужденци през 90 - те. Съотношението на чужденци (предимно под 21 години) се е увеличило, докато съотношението на германците е намаляло в следствие приложението на „отклоняващи” процедури. В този смисъл, в Бавария също е налице дискриминация спрямо правонарушителите - чужденци по отношение на „отклоняващите” от лишаване от свобода процедури.

По повод проблемите с третирането на чужденци и етнически малцинства в затвора и затворническите програми в *Германия* е изготвено специално изследване на университета в Бийлефелд.⁷⁷ В него са включени интервюта с експерти от федералните министерства. От една страна това разкрива възможността за диференцирани структурни проблеми в рамките на затворническата система, както и липсата на подходящи програми. Допълнително стават ясни проблеми на самите затворници като например мотивационните фактори и езиковата подготовка. Специфичен за Източна Германия проблем се оказва третирането на млади неонацисти и ксенофоби.

Причините за свръхпредставяне в пенитенциарната система на даден регион от света едни групи в сравнение с други варират. Въпреки това, някои фактори са общи за повечето държави. Макар дискриминацията да е забранена от закона, политиките и практиките по правоприлагане често водят до несъразмерно лишаване от свобода на малцинствени групи и коренно население. Понякога привидно расово неутрално законодателство може да има непропорционално въздействие върху малцинствата. Например в някои случаи законодателството по отношение на наркотичните вещества директно води до расова и етническа дискриминация. В *САЩ* наказанието за разпространяване на крех е значително по-строго, отколкото за кокаин. Минималното наказание за разпространяване на 500 гр. кокаин е 5 години лишаване от свобода. Същото наказание е предвидено за разпространяване или държане на 5 грама крех. Следователно федералната система прилага 100 към 1 несъответствие при крех и кокаина, които са на практика един и същ наркотик. Тъй като кокаинът е по-скъп и е по-скоро наркотик на европейската средна класа, тези закони имат опустошителни последици за афроамериканската общност и водят до несправедливи присъди.

Комитетът по човешките права на ООН е изразил загриженост, че задължителното осъждане може да доведе до налагане на наказания, които са несъразмерни със сериозността на извършеното деяние, повдигайки въпроса за съвместимост с редица

⁷⁴ Ibid., S. 61

⁷⁵ Ibid, S. 62

⁷⁶ STEFFEN W., Problemfall „Ausländerkriminalität“, in H.J. ALBRECHT et al. (Eds), Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht –Festschrift für Günther Kaiser, Berlin, Duncker & Humblot, 1998

⁷⁷ Problems of foreign prisoners and members of ethnic minorities and specific treatment programmes and opportunities for these groups (Prof. Britta Bannenberg, University of Bielefeld, from September 2002, see Bannenberg , 2003; Winkler, 2003)

текстове на Пакта за граждански и политически права. В допълнение, множество изследвания установяват, че задължителните осъждания са неефективни тъй като ограничават вътрешното убеждение на съда без да предлагат по-висока степен на превенция.

Други политики, които биха предотвратили ненужното и несправедливо лишаване от свобода на расови и етнически малцинства, в същото време осигурявайки по-висока степен на обществена сигурност са:

- преосмисляне на начина на индивидуализиране на наказанието, като например бъдат вземани предвид социално-икономическите недостатъци и особено вредното въздействие на лишаването на свобода на хора от определени култури, водещо до наказание, несъразмерно на деянието;

- увеличаване на спектъра от неограничаващи свободата санкции, тъй като присъдите за наркотици имат огромно въздействие върху свръхпредставянето на етнически и расови малцинства в редица държави, трябва да бъде мислено за повишаване възможностите за алтернативни санкции на ненасилствени престъпления с наркотици;

- разработване на механизми за решаване на проблеми в рамките на общността особено за престъпления на ниско ниво, за да бъде предотвратено прекаленото разчитане на наказателната правосъдна система.

- чрез работа с представители на различни малцинствени групи могат да бъдат разработени програми, които са съобразени с нуждите на правонарушителите и по този начин да бъдат увеличени шансовете за равнопоставеност на малцинствените групи по отношение на алтернативите на лишаване от свобода.

Лишаването от свобода допълнително изолира членовете на вече дискриминирани групи и мултиплицира тяхната маргинализация, което води до последователни осъждания, оказващи влияние върху семействата и общностите и задълбочавайки расовите и етнически стереотипи. Дискриминацията може да доведе до насилие спрямо определени групи и по-строгото им третиране от затворническия персонал. Често срещано е те да имат по-ограничен достъп до услуги и програми в местата за лишаване от свобода. Свръхпредставянето обяснява факта, че по-високият дял на лишени от свобода етнически и расови малцинства не се отразява пропорционално в по-висок дял престъпност сред тези групи. Това е ключова стъпка към разбиването на предразсъдъците на обществото и органите на наказателното правосъдие по отношение степента на обществена опасност на тези групи.

Етническите и расови малцинства са уязвима група в системата на наказателното правосъдие и имат специални нужди, предопределени от тяхната култура, традиции, религия, език и етнос, които пенитенциарните системи често пренебрегват. В някои държави се правят стъпки към преодоляване на тези проблеми. През 1996 Канадският наказателен кодекс е изменен по начин който предвижда, че всички възможни наказания, освен лишаването от свобода трябва да бъдат обмисляни за всички правонарушители и особено за тези, принадлежащи към коренното население. Разпоредбата е имала за цел да намали нивото на свръхпредставеност на коренни жители в *Канада*, признавайки че общественото положение на коренните жители е различно от това на останалите правонарушители.

От 90 - те години на ХХ век в *Австралия* съществуват съдилища за аборигени и в съдопроизводствените действия участват аборигенски старейшини. Тяхната роля е основно да съветват съда и в някои случаи да говорят с подсъдимия по начин, съобразен с културната му среда. Аборигенските съдилища окуражават комуникацията между съда,

правонарушителя и други страни, включени в процеса. Процедурите са неофициални и използването на строга юридическа терминология не се толерира. Присъствието на старейшини в съда може да бъде ефективно чрез налагането на позитивен и конструктивен срам, в същото време старейшините дават на съда ценна информация за правонарушителя и относимите културни особености. Аборигенските съдилища не са от същата категория като съдилищата, произнасящи се по дела, а по-скоро са възприемани като начин за балансиране предвид несправедливото отношение към коренното население в наказателното правосъдие, чрез съобразяване с неговите нужди. Въпреки че е рано да се оцени ефективността на аборигенските съдилища в светлината на рецидива, изглежда че тези съдилища са постигнали значителни ползи по отношение на постигането на справедливи решения за аборигените. Освен това има значително подобрене в степента на присъствие в съда.

В *Чешката република* Националната пробационна и медиационна служба изпълнява постоянна програма за осигуряване на еднакъв достъп до нейните услуги по време на изтърпяването на алтернативни санкции на ромското малцинство. По друга специална програма, ромски ментор се фокусира върху нуждите на подрастващите членове на ромското малцинство, които изтърпяват санкции, различни от лишаване от свобода. Менторите са обучавани от Чешката пробационна и медиационна служба. В своята дейност те спомагат да бъдат разрушени бариерите между ромската общност и националната наказателна система.

Управление на затворите

Прилагането на стандартите на правата на човека, включващи безпристрастното отношение към всички лишени от свобода е жизнено важно, за да се установи добра среда в затвора и по този начин да се подобри неговото управление. Политиката на недискриминация трябва да е открита и да представлява съществена част от обучението на служителите в затвора. Консултациите с представители на малцинствените групи по време на формулирането на антидискриминационните политики на база раса, етнос и произход и подготовката на тези политики са се доказали като полезни, защото се взимат предвид специфичните притеснения и препоръки на свръхпредставените групи в затворническата среда.

Подборът и обучението на персонала са ключови за ефективното прилагане на антидискриминационните политики. Трябва да бъде направено всичко възможно за набиране на персонал от етническите и расови малцинства. Това би спомогнало за по-доброто разбиране от персонала на различните култури и би осигурило по-справедливо отношение спрямо лишените от свобода от малцинствени групи. Свръхпредставените групи трябва да участват в персонала на всяко ниво - в мениджмънта, както и в директното надзираване на затворници. Обучението на персонала трябва да включва межкултурни въпроси и разбиране на специалните нужди на малцинствените групи, както и да бъде ясно, че дискриминацията няма да бъде толерирана. Ръководството на затвора трябва да приеме политики и мерки, осигуряващи липсата на дискриминация сред служителите. В някои държави етносът или расата може да определят позицията в йерархията, което е също толкова неприемливо, колкото и дискриминацията сред затворниците.

Специалните нужди на малцинствата и недискриминацията са фундаментална част от основното образование на униформените служители в *Холандия*. Недискриминацията е включена в „политиката за интегритет“ в затворническата система. По този повод е разработен Национален кодекс за поведение и всяка институция е задължена да разработи

собствен кодекс за поведение, включващ стратегия за прилагане на „политиката за интегритет“. Част от тази политика са включени в процедурите по назначаване, основното образование на униформените служители, местните структури за комуникация и политиките за санкции.

Разпределение и настаняване

Необходимост от защита

Разпределението на лишени от свобода в рамките на затвора трябва да отчита нуждата от защита срещу расов тормоз и насилие на членовете на свръхпредставените групи. Това не означава сегрегация на малцинствата от останалите, а гарантиране на това, че разпределението е базирано на оценка на риска на всички правонарушители, а не например поставянето на осъдени за насилствени престъпления по расови подбуди с членове на малцинствени групи.

Сегрегацията не е добра практика, тъй като интеграцията и взаимното разбиране между лишените от свобода трябва да бъде насърчавано. Трябва, обаче, да се мисли за такова разпределение, което дава възможност за осигуряване на отношения между хора с близка среда. Тази практика е базирана на принципа за еднакво третиране тъй като дава на хората от етнически и расови малцинства същите възможности, както на мнозинството - да се асоциират с хора от собствената си култура.

Равнопоставеност, разпознаване на различни нужди

Осигуреното настаняване трябва да бъде от еднакво качество, без дискриминация на база раса, етнос, религия или произход. Въпреки това, разбирането за равенство трябва доколкото е възможно, да бъде съобразено с различните нужди. Например, за членовете на някои култури, които придават особено значение на общността, настаняването в единични килии може да има травматичен ефект. Например, набор от стратегии за настаняване се прилага в австралийските затвори като част от мениджмънта на затворници с риск от самонараняване и самоубийство. Общежитията и споделените килии са въведени в много държави. Условието в общежитията дават добри резултати, защото намаляват страданията на затворниците - аборигени.

Безопасност и сигурност

Разпространена практика, която дискриминира е прекласификацията и ненужното разпределяне в институции с високо ниво на сигурност на членове на свръхпредставените групи. Това води до негативно въздействие върху социалната реинтеграция и до големи разходи за държавата. Инструментите за оценка на риска, използвани за класифициране на затворници не трябва да дискриминират нито по намерение, нито по въздействие. Свръхпредставените групи трябва да бъдат настанявани в затвори с необходимото ниво на сигурност, аналогично на всички останали затворници. В допълнение, затворническият персонал трябва да наблюдава обитаемостта на пространството, за да предотвратява всякакво насилие спрямо малцинствата.

Често срещан индикатор за дискриминация в рамките на даден затвор е прекомерното използване на дисциплинарни наказания по отношение на малцинствата. В някои системи, административната сегрегация може да бъде използвана несъразмерно като дисциплинарно наказание за такива групи, които е вероятно да бъдат и вербално унижавани по време на периода на изтърпяване на дисциплинарното наказание. Такива практики са недопустими и процедурите трябва да гарантират честни и прозрачни

дисциплинарни производства. Оплакванията за расова и етническа дискриминация, тормоз и злоупотреби от страна на персонала или други затворници трябва да бъдат внимателно разглеждани от затворническата администрация и от независима власт, например затворнически омбудсман или съдебни власти, отговарящи за надзора на затворите, и да бъдат предприемани адекватни мерки. Физическото ограничаване трябва винаги да бъде използвано като последна мярка за всички затворници. Трябва да бъде поддържана документация за употребата на физическо ограничаване, включително причините за прилагане.

Достъп до правосъдие

Както бе обяснено по-горе, етническите и расови малцинства поначало са поставени в неравностойно положение в системата на наказателното правосъдие, вследствие на строго законодателство, както и на практики на правоприлагане, които директно или индиректно се прицелват в тези групи. След задържането си, членовете на тези малцинства продължават да бъдат дискриминирани и се сблъскват с езикова бариера при достъпа до правосъдие. Неадекватният превод води до накърняване на правото им на защита по време на целия процес. Понякога, макар да съществува възможност за безплатна правна помощ, осигурена от държавата, тя не се прилага адекватно по отношение на малцинствени групи. В допълнение, поради предубеждението, че представляват по-голяма опасност за обществото, членовете на тези групи получават по-тежки наказания. Ръководствата на затворите трябва да са наясно с това и да осигуряват информация за техните права на разбираем за тях език, както и достъп до правна помощ. Осигуряването на информация за неправителствени организации, които подпомагат такива групи, особено в държави, където държавната правна помощ е недобре развита, също има голяма значение.

Дискриминация

Дискриминацията може да включва:

- физически и вербален тормоз;
- класификация - разпределяне в места за лишаване от свобода с по-строг режим отколкото е необходимо;
- настаняване - неофициална сегрегация на определени етнически групи и тяхното разпределяне в килии с по-лоши условия;
- дисциплинарни наказания - съотношението на дисциплинарни наказания, налагани на свръхпредставените групи може да бъде индикатор за нееднакво отношение;
- образование, медицински грижи и затворнически програми - достъпът до тях може да бъде повлиян от етнос, раса или произход, което спира процеса на реинтеграция и повишава риска от рецидив;
- работа - свръхпредставените групи получават по-неприятна или въобще не получават работа, въпреки че имат необходимите умения;
- домашни отпуски и предсрочно освобождаване - решенията могат да бъдат индиректно дискриминационни поради изначална класификация, високото ниво на дисциплинарни наказания или поради неизпълнение на необходимото количество затворнически програми. В някои случаи мерките са директно дискриминационни. Например, малцинствените групи рядко получават предсрочно освобождаване и е много по-честа практика разрешено такова впоследствие да бъде отменено.

Връзка със семейството и общността

Поддържането на връзките със семейството и общността е важно за социалната интеграция на всички затворници и затова трябва да бъдат правени усилия те да бъдат настанявани възможно най-близо до техните домове. Разкъсването на връзката със семейството и общността и невъзможността за изпълнение на определени семейни задължения може да има особено негативен ефект върху членовете на някои етноси, особено жени. Това са фактори, които често не се взимат предвид по време на престоя им в затвора. Затворническите власти трябва да гарантират, че посетителите от тези групи не са дискриминирани от персонала, например чрез неуважителен език или отношение или чрез процедури по претърсване, по-строги от определените.

Когато посещенията от семейството са трудни, поради разпределяне на правонарушителя далеч от дома му, затворническите власти трябва да позволят по-дълго време за свиждане, за да бъдат компенсирани по-редките визити и да разрешават допълнителни телефонни обаждания. Често цената на телефонното обаждане пречатства социално слабите затворници да поддържат контакт с дома. Където е възможно, цената на телефонните разговори трябва да бъде покривана от държавата. Също така трябва да бъде направено усилие да се осигурява помощ с транспорта на семействата на свръхпредставените групи, които живеят далеч и не могат да си позволят пътуването. Затворническите власти биха могли да установят връзки с обществени организации и да ги окуражат да посещават и да предлагат подкрепа за тези групи.

В *Мексико*, например, социални работници наблюдават връзката на затворниците с външния свят, за да им помогнат с реинтеграцията. Когато семейството на лишения от свобода спре да го посещава, социалният работник отива в общността на затворника и разбира защо. Това спомага за вдъхването на увереност у малцинствата и за поддържането и подобряването на социалните връзки в рамките на мястото за лишаване от свобода.

Езикова бариера

Езиковата бариера допълнително задълбочава изолацията. Затворници, които не говорят езика трябва да получат писмени копия на правилника на затвора на език, който разбират. Без значение от това дали такива са налични, правилникът трябва да им бъде внимателно разяснен, така че да бъде разбран изцяло дори от неграмотните. Аналогично, по време на всички дейности в затвора, трябва да бъде обръщано внимание свръхпредставените групи да бъдат осигурени с материали на собствения им език. Освен това, малцинствата не трябва да бъдат наказвани, че говорят на собствения си език, както и че го използват по време на свижданията със семействата им и в кореспонденцията. В случаите, когато има специални съображения за сигурност, използването на собствения език не следва да спира избирателния мониторинг на кореспонденцията.

В *Испания* има програми за културна интеграция и езикови курсове за жени – гражданки на чужди държави. От 1995 г. насам Главният секретариат на пенитенциарните институции работи с Фондация „Ромски секретариат“ по проблемите на социалната интеграция в мадридския затвор „Сото реал“. През 2012 г. е подписано и споразумение за сътрудничество между тях в областта на поправителния труд в Астуриас.⁷⁸

⁷⁸ Уязвими групи лишени от свобода: Наръчник, издание на Обсерваторията за наказателната система и правата на човека към Университета на Барселона, Испания и Центъра за изследване на демокрацията, София, България, 2015.

Религия

Малцинствените групи често имат различни религиозни и духовни нужди, чието осъществяване може да стане факт само със съдействието на затворническата администрация. Съгласно Минималните стандарти на ООН за третиране на лишените от свобода, ако в институцията има достатъчен брой затворници от една и съща религия, то следва да им бъде определен квалифициран представител на тази религия, който да провежда редовни служби и да провеждат пасторални срещи насаме със затворниците. Желанието или отказът на затворник да се срещне с квалифициран представител на която и да е религия трябва да бъде зачетено.⁷⁹ Доколкото е възможно, на всеки затворник трябва да бъде позволено да практикува религиозен живот, като посещава службите в институцията и притежава обредните книги на своето вероизповедание.⁸⁰ Осигуряването на възможности за етническите и расови малцинства да изпълняват изискванията на своите религиозни и духовни вярвания е важно, за да не се чувстват допълнително изолирани от своята култура и традиции и да намират духовна подкрепа по време на изтърпяване на наказанието си. Затворническите власти трябва да осигурят тези групи да могат да изповядват своите религии наравно с мнозинството в затвора.

Затворнически програми

Липсата на внимание и разпределянето на ресурсите спрямо специалните нужди на изтърпяващите наказания може да се отразят в малкия брой реабилитационни програми за малцинствата. Нееднаквият достъп до затворнически програми има и други недостатъци като по-дълъг престой при по-строг режим на сигурност от необходимото. Жените са двойно ошетени, тъй като рядко се предлагат програми, отчитащи техния пол и културни особености. Често се случва заради участие в програма лишеният от свобода да трябва да бъде преместен в друг затвор, понякога на голямо разстояние от общността на правонарушителя. В някои държави, участието в програми е условие за допускане на предсрочно освобождаване.

Повечето лица от малцинствата често са били в неравностойно положение по отношение на трудов стаж и образование преди да влязат в затвора. Много от тях са били безработни по време на задържането си. Следователно, осигуряването на членовете на свръхпредставените групи на възможност да придобият професионални умения и образование трябва да бъде считано за ключов компонент на тяхната социална реинтеграция. На малцинствата трябва да бъде предлагана работа, с оглед интересите и възможностите им, от същото качество, същия брой часове, същото възнаграждение и същите условия за безопасност на труда, като на останалите затворници. Доколкото е възможно, обучението и работата трябва да кореспондират на възможностите за заетост в общността, в която възнамеряват да се завърнат. Участието на местни организации и такива от общността в организирането и изпълнението на такива програми създава ценни връзки между лишените от свобода и външния свят, компенсирайки дефицита на ресурси и подобрявайки затворническата атмосфера. В този случай малцинствените групи продължават контактите си с общността, което намалява чувството за изолация и отчуждаване.

⁷⁹ Чл. 41 от Минималните стандарти на ООН за третиране лишените от свобода.

⁸⁰ Чл. 42 от Минималните стандарти на ООН за третиране лишените от свобода.

Наличието на културно релевантни програми е важно, за да се гарантира, че свръхпредставените групи не са индиректно дискриминирани при решаването на въпроса за предсрочното условно освобождаване поради неизпълнение на изискуемия брой затворнически програми. Както бе пояснено по-горе, програми, съобразяващи както спецификите по пол, така и културните, религиозни и духовни изисквания, липсват в мнозинството затворнически системи. Затворническите власти следва да работят заедно с обществени групи на малцинствата, за да разработят подобни програми.

В *Испания*, например, са разработени редица програми от неправителствени организации като: Рамкова образователна програма за съвместно съществуване и разнообразие, Програма за межкултурно посредничество и Инструкция за религиозно подпомагане.

В *Норвегия* затворниците имат право на 7 години задължително основно образование, 3 години задължително прогимназиално училище и 3 години незадължително средно училище, което има три клона - общообразователен, търговски и професионален. Въпреки че правото на образование е неоспоримо, съществува дискусия по повод правата на затворниците, представители на етнически малцинства. Някои изследователи считат, че съгласно общоприетото тълкуване на закона за образованието в Норвегия, международните конвенции и препоръки и основните правни и хуманитски принципи, затворниците имат право на достъп до образование в същата степен, в която и останалите граждани, без значение от тяхната националност и евентуално депортиране.⁸¹

В последните години има значително повишаване на имиграцията в Норвегия, особено на гастарбайтерите.⁸² През януари 2011 г., затворническата популация в Норвегия е включвала 31.6% чужди граждани от 99 държави. Най-големите групи били от Полша (131), Литва (111), Нигерия (80), Ирак (73), Румъния (56) и Сомалия (52).⁸³ Резултатите от 5 национални изследвания в скандинавските затвори ясно показват, че етническите малцинства, независимо от произход и националност, са мотивирани за образование и обучение. Основна пречка за тях се оказва липсата или неадекватната информация на техния роден език.⁸⁴ По-ново изследване⁸⁵ показва, че едва 35% от затворниците от Литва, 26 % от Полша и 38% от Нигерия участват в затворническото образование. Между 75% и 93% от затворниците от трите държави са изразили желание за участие и най-често искат да посещават езикови и компютърни курсове. Основна причина за неучастие е изчакването за свободно място в училище или курс. Липсата на информация продължава да е сериозен проблем.

Често срещано явление, което се наблюдава и в Дания, Финландия, Исландия и Швеция е затворниците да не знаят конкретната причина за дългото изчакване от началото

⁸¹ Eikeland, O.-J., Manger, T., Grøning, L., Westrheim, K., & Asbjørnsen, A. (2014). Innsatte fra Litauen, Polen og Nigeria: Utdanning, arbeid og kompetanse [Inmates from Poland, Lithuania and Nigeria: Education, work and competence]. Rapport 1/2014. County Governor of Hordaland.

⁸² Henriksen, K., Ostby, L., & Ellingsen, D. (Red.) (2010). *Innvandring og innvandrere 2010* [Immigration and immigrants 2010]. Statistisk Sentralbyrå/Statistics Norway. Oslo-Kongsvinger. Retrieved 11 March, 2014

⁸³ Данни на министерството на правосъдието и полицията от 2011.

⁸⁴ Eikeland, O.-J., Manger, T., & Asbjørnsen, A. (Eds.) (2009). *Education in Nordic Prisons. Prisoners' educational backgrounds, preferences and motivation*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.

⁸⁵ Eikeland, O.-J., Manger, T., Grøning, L., Westrheim, K., & Asbjørnsen, A. (2014). Innsatte fra Litauen, Polen og Nigeria: Utdanning, arbeid og kompetanse [Inmates from Poland, Lithuania and Nigeria: Education, work and competence]. Rapport 1/2014. County Governor of Hordaland.

на изтърпяването на наказанието до започването на образование или работа.⁸⁶ Това създава беспокойство и подозрение за умисъл от страна на затворническите власти.⁸⁷ Действителната причина за забавянето остава неясна. За разлика от чуждестранните затворници едва 14% от норвежките затворници, които не участват в образователни програми, твърдят, че причината за това е, че изчакват освобождаването на място.

В по-ново изследване,⁸⁸ посветено на жените в норвежките затвори, се твърди че затворническата административна система среща големи трудности във връзка с комуникацията и осигуряването на информация на затворници с малцинствени езици. Езиковата бариера се явява основен проблем, който води до фрустрация и увеличава риска от нарушаване правата на затворниците. Етническите малцинства в норвежките затвори имат права, свързани с образованието им, но се оказва, че те не са запознати с тях. Поради липса на адекватен превод, информацията достига до затворника изборително. Обикновено голяма част от информацията се разпространява не от персонала или учителите, а от други затворници от същата страна. По този начин информацията не винаги е коректна. Напротив, по-често е неразбрана и непълна. Това оказва влияние върху избора на затворника дали и какво образование да получи.

По време на престоя си в затвора, лишените от свобода трябва да контактуват с персонала. Ако започнат образование в затвора, трябва да имат достатъчно познание по езика, за да разбират какво четат и да могат да изпълняват заданията. Проблемът е, че записването в езиковите курсове става трудно. В случай, че срещу затворникът има заповед за депортиране, е въпрос за преценка от ръководството на затвора до какви обучения ще бъде допуснат и дали ще бъде допуснат въобще.

Медицински грижи

Като всички останали затворници, при постъпване в затвор, малцинствата трябва да преминат медицински преглед и всякакви съществуващи заболявания да бъдат лекувани. Членовете на свръхпредставени групи често имат нужда от специални медицински грижи, свързани с тяхната социално - икономическа маргинализация в обществото. Етническите и расовите малцинства често се сблъскват с дискриминация по отношение на лечение и медицинска помощ за психични заболявания. В повечето държави, престоят в място за лишаване от свобода влошава тези състояния. Затворниците, представители на етнически и расови малцинства трябва да имат еднакъв достъп до медицински грижи, без дискриминация, което означава, че медицинските грижи трябва да бъдат съобразени с културния им произход.

⁸⁶ Westrheim, K., Manger, T. "Iraqi Prisoners in Norway: Educational Background, Participation, Preferences and Barriers to Education", *Journal of Prison Education and Reentry* Vol. 1 No. 1, October 2014, pp. 6-19

⁸⁷ Gustavsson, A.-L. E., & Samuelsson, S. (2007). Kartläggning av intagnas utbildningsbakgrunnstudiebehov [A mapping of inmates' educational background and educational needs]. Rapport 24. Linköping universitet.; Linderborg, H. (2012). Ryska intagna i Finland [Russian inmates in Finland]. I: K. Westrheim & T. Manger (red.), *Utenlandske innsatte in nordiske fengsel. Utdanning, kompetanse og motivasjon for utdanning* (s.69-96). Bergen: Fylkesmannen i Hordaland, Utdanningsavdelinga.; Kristmundsson, G. B. (2012). Polske innsatte i Island [Polish inmates in Iceland]. I K. Westrheim og T. Manger (red.). *Utdanning, kompetanse og motivasjon for utdanning. En kvalitativ studie av innsatte fra Irak, Polen, Russland, Serbia og Somali. Bergen: Fylkesmannen i Hordaland. Utdanningsavdelingen, s. 97-112*; Thomsen, J.A., & Seidenfaden, L. (2012). Somaliske innsatte i Danmark [Somalian inmates in Denmark]. I:K. Westrheim & T. Manger (red.), *Utenlandske innsatte in nordiske fengsel. Utdanning, kompetanse og motivasjon for utdanning* (s. 43-67). Bergen: Fylkesmannen i Hordaland, Utdanningsavdelinga.

⁸⁸ Thorsrud, I. (2012). JURKS fengselsundersøkelse. En kartleggelse av kvinners soningsforhold i 2010/2011 [A mapping of womens' incarceration 2010/2011]. (Rapport nr. 62). Oslo: JURK (Juridisk rådgivning for kvinner).

Особено внимание следва да бъде обърнато на жените, тъй като от една страна в повечето затвори няма адекватна гинекологична помощ, а от друга - са предразположени в по-голяма степен към психически заболявания. Изследванията показват, че специалните нужди на малцинствените групи включват лечение от наркомании и алкохолизъм. Поради близката връзка между злоупотребата със субстанции и престъпността, ефективното лечение на наркомании и алкохолизъм е от жизнено значение за предотвратяване на рецидиви. Затворническите власти трябва да търсят сътрудничество с общностите, за да разработят подходящи програми за борба с наркоманиите и алкохолизма за различните малцинства и да осигурят продължителност на лечението след освобождаването.

Подготовка за освобождаване и ресоциализация

Етническите и расови малцинства се нуждаят от особена помощ след освобождаването си, поради неблагоприятния си социално - икономически статус. Стандартната помощ след освобождаването (където такава съществува) не винаги взема предвид културните нужди на свръхпредставените групи по време на трудния период на реинтеграция. Дискриминационно отношение се среща често в системата за социални помощи, при настаняването, при агенциите за работа, както и в пробационните служби. В някои общества жените са стигматизирани и отхвърлени от общностите си, което увеличава риска от рецидив.

Освободените правонарушители от малцинства най-често имат нужда от помощ при намирането на жилище, работа и медицински грижи. Следователно, ключово е затворническите власти да координират със социалните служби подготовката за освобождаване и последващата подкрепа. Следва да бъде направен опит за съдействие при всякакво започнало в затвора лечение, като например при злоупотреба със субстанции или психическо заболяване, да бъде продължено и наблюдавано след освобождаването. Където съществуват пробационни служби, тяхната роля при осъществяване на тези дейности е съществена.

Трябва да бъдат създадени механизми за продължаващ мониторинг на дискриминация. Мониторингът и анализът трябва да покриват настаняването, работата, професионалното обучение, образованието, дисциплинарните мерки и решенията за предсрочно освобождаване. Всеки значителен расов или етнически дисбаланс трябва да бъде изследван и всяка директна или индиректна дискриминация - дефинирана. На база тези данни трябва да бъдат предприети мерки за ликвидирането на неравностойното третиране.

Например в *Канада*, след освобождаването на затворниците, координатор по заетостта ги интервюира и съдейства за намирането на работа. Координаторите по заетостта в регион Прейри са обучени на специфична техника за оценка на заетостта, разработена от специализиран Съвет за развитие на човешките ресурси на коренното население. Тази техника е широко използвана в училища, съветници по заетостта и хора, търсещи работа. Двама от четиримата координатори по заетостта в общността са членове на комитети по заетостта на коренното население. Това осигурява достъп до силна мрежа от агенции, където правонарушителите могат да бъдат включени в програми, подпомагащи тяхното завръщане в общността.

Потребностите на разгледаните в това изследване групи са обширни и начините за справяне с тях варират в различните държави, съобразно ресурси, ниво на развитие на наказателното правосъдие, култура и традиции. Предложените варианти са по-скоро примери за възможни приложения на международните стандарти, отколкото готови

разрешения, които директно биха могли да бъдат заимствани. Тяхната основна цел е постигането на по-задълбочено разбиране на положението на уязвимите групи лишени от свобода и даването на тласък в посока разработване на нови стратегии за грижа, в рамките на конкретните социални и икономически условия.

Доколко законовата уредба в България отговаря на описаните международни стандарти и най-добри световни практики предстои да бъде разгледано в самостоятелен анализ, включващ последваща оценка на въздействието на въведените мерки за регулиране на обществените отношения в сферата на изтърпяване на наказанието лишаване от свобода от уязвими групи и тяхната последваща ресоциализация.

ДЯЛ ТРЕТИ. ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО В БЪЛГАРИЯ

I. ПРОЦЕДУРНИ ВЪПРОСИ

Цел и обхват на последващата оценка

Цели на оценката

Настоящият доклад съдържа резултатите от извършена пълна последваща (ex post) оценка на въздействието на прилагането на въведените мерки за регулиране на обществените отношения в сферата на изтърпяване на наказанието лишаване от свобода от уязвими групи и тяхната последваща ресоциализация.

Настоящата оценка на въздействието е призвана да отговори на въпросите:

- какъв е натрупания опит от въведените мерки през оценявания период;
- какви са ползите и загубите от действието на тези мерки и
- как би могла да се повиши ефективността от тяхното прилагане.

Главната цел на оценката е извеждане на основните индикатори и цели, които са били зададени при приемането на нормативните актове, регулиращи отношенията в сферата на изтърпяването на наказания от уязвими групи и последваща им ресоциализация, след което да проучи състоянието и развитието на тези отношения към настоящия момент, за да направи основни заключения за ефектите от прилагането на това законодателство и степента на неговата ефективност и ефикасност в рамките на един примерен петгодишен период на действие.

Специфичните цели на оценката са идентифициране на варианти за стратегически препоръки относно евентуалната необходимост от разработване, обсъждане, приемане и прилагане на нови нормативни актове, инициативи и политики в тази сфера.

Обхват на оценката

Във фокуса на последващата оценка на въздействието попадат въведените механизми и мерки за регулиране на обществените отношения в сферата на изтърпяването на наказанието лишаване от свобода от уязвими групи и тяхната последваща ресоциализация обхваща периода от 2010 до 2015 г. Тя цели да определи ефектите и резултатите, постигнати от приложението на тези механизми и мерки.

Изводите и препоръките от доклада ще спомогнат за идентифициране на слабостите и възможностите на действащата нормативна уредба и практика по отношение на мерките за подкрепа на целевите групи – непълнолетни и роми, осъдени на лишаване от свобода. Находките от оценката ще послужат за отправна точка при разработването на предложения за усъвършенстването на нормативната уредба и практика с оглед ефективното прилагане

на европейските стандарти и принципи. В по-широк аспект тя е опит да се установи дали законодателството е произвело планирания и желан ефект върху целевите групи, институциите и цялостната среда в страната и дали реализираните въздействия биха могли да бъдат дефинирани като пряко произтичащи от действието и прилагането на мерките за регулирани или само частично обвързани с ефекта от правоприлагането

В идеалния случай, последващата (ex-post) оценка на регулирането е оценка на качеството и ефективността на предварителната (ex-ante) оценка на въздействието, която оценява и отчитаща непредвидени въздействия и странични ефекти, наред с тези, които са залегнали в обосновката на приемането на регулацията в първоначалния ѝ вид.

Настоящата оценка, обаче, поради липсата на предварителна оценка на законодателството, цели да определи единствено въздействията на действащото законодателство и по този начин да улесни фактически подготовката на предварителна оценка на евентуални бъдещи промени на релевантното законодателство.

Методология и източници на информация

Методология

При осъществяването на дейността е приложен възприетия в ЕС подход на интегрирана оценка на въздействието на политиките и законодателството, детайлно представен в Насоките за оценка на въздействието на ЕК от 15.01.2009 г.⁸⁹, които са преведени и експертно адаптирани с цел съвместимост с българския правопорядък и законодателство от кандидата.

В ЕС от м. ноември 2013 г. са в ход обществени консултации и дебат по темата последваща оценка, свързан с приемането на изцяло нови насоки за последващо оценяване на ЕК. Проектът се възползва изцяло от тях и тази дейност представлява пилотно прилагане на новите насоки на ЕК за оценяване.

При изготвянето на ОВ бяха използвани съществуващите официални методологии за оценка на въздействието, насочени по-скоро към извършване на предварителна оценка на въздействието, а именно:

1. Ръководство за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството, прието от Министерския съвет с Решение № 549 от 25 юли 2014 година⁹⁰;

2. Ръководство за извършване на оценка на въздействието, изготвено по проект с бенефициент администрацията на Министерския съвет през 2009 г., публикувано на Портала за обществени консултации на МС⁹¹;

3. Ръководство за оценка на въздействието в България, изготвено по проект ФАР ВГ-0103.01 “Стратегическо планиране и координация” в резултат на тясно сътрудничество между администрацията на Министерския съвет на Република България и консорциум от експерти⁹²;

4. Насоки за оценка на въздействието на Европейската комисия от 2009 г.⁹³;

5. Инструментариум за оценка на въздействието на британското Министерство за бизнес, иновации и умения от 2011 г.⁹⁴

При извършване на настоящата пълна последваща оценка на въздействието бяха

⁸⁹ (SEC(2009)92), Източник: <http://regulatoryreform.bg/pecypci/>

⁹⁰ Източник: <http://regulatoryreform.bg/pecypci/>

⁹¹ Източник: <http://www.strategy.bg>

⁹² Източник: www.mi.government.bg/files/useruploads/files/.../guide_ob.pdf

⁹³ Източник: <http://regulatoryreform.bg/pecypci/>

⁹⁴ Източник: <http://regulatoryreform.bg/pecypci/>

използвани два отделни инструментариума:

- методи и инструменти за събиране на данни и информация и
- методи и инструменти за анализ на данни и информация.

Методи и инструменти за събиране на данни

При извършването на оценката са прилагани качествени и количествени подходи за събиране на данни, с цел набиране на максимално обхватна база от информация.

От съществуващите множество похвати бяха използвани следните основни методи и инструменти:

- документален анализ;
- интервюта с представители на заинтересованите страни;
- проучвания.

Документален анализ

Документалният анализ бе в основата на оценката и включваше преглед на всички релевантни документи. Документалният анализ бе използван в началото на оценителния процес. Анализът на документи предостави първоначалната ресурсна база от информация за контекста, целите и задачите на оценката на въздействието като цяло.

Методи и инструменти за анализ на данни и информация

При изготвянето на настоящата ОВ бяха използвани самостоятелно и в комбинация следните методи и инструменти за анализ на събраните данни и информация:

- SWOT анализ (от англ. strengths, weaknesses, opportunities, threats);
- Качествен анализ (качествени изследвания);
- Анализ на разходите и ползите;
- Бенчмаркинг (сравнителен анализ);
- Многоспектърен анализ.

SWOT анализ (Анализ на силните и слаби страни, благоприятните възможности и заплахите)

SWOT анализът изследва силните и слаби страни на конкретен елемент. SWOT анализът ще спомогне за получаване на разумна увереност относно приложимостта на всеки един от инструментите за регулация.

Качествен анализ (качествени изследвания)

Качественият анализ се основава на сортирането и групирането на данни и определяне на тенденции, теми и модели от база данни. За целите на оценка ще се използват някои от основните подходи за провеждането на качествен анализ, в зависимост от конкретната база данни и сложността на агрегиране и анализиране:

- кодиране и абстракция - определяне на категориите на понятията, които се използват за класифициране на данните и групиране на свързаните категории;
- матрици за данни - идентифициране на основни теми или измерения, сортиране на данни и извеждане на модели от данните;
- честотно преброяване - идентифициране на основни теми и твърдения и преброяване на брой пъти, в които те се срещат в данните;
- качествен времеви анализ на данни - хронологично подреждане на данни за осигуряване на профил на дейностите и събитията, с които се идентифицират случайните взаимовръзки.

Качественият анализ се използва за изследване на качествените данни, събрани чрез интервюта и прегледи на документация, в допълнение към качествените и количествени данни, получени чрез казуси.

Анализ на разходите и ползите

За да може да се извърши добър анализ на ползите и разходите, трябва да се намери начин за количествено измерване и оценка на очакваните/постигнатите ползи и разходи. Това се извършва като на основа на анализа на предметната област се изведат основните аспекти (двигатели), както на очакваните резултати и ползи, така и на разходите. Тези аспекти се сглобяват в един ясен логически модел, който съдържа взаимовръзките между тези аспекти, както и посоката/вида на влияние. След като се създаде логически модел, на тази основа се създава и финансов модел (модел на разходи/ползи), като целта е да се даде финансово изражение на очакваните/постигнатите ползи или разходи. Калкулациите се извършват и на база редица допускания, които трябва ясно да бъдат дефинирани. За ползи и ефекти, които не могат да се измерят количествено, се извършва качествена оценка и най-важните от тях се вземат предвид при цялостната оценка на разходи ползи.

Бенчмаркинг

Бенчмаркингът е процес на идентифициране на собственото представяне или това на оценявания обект, програма, проект или договор с това на най-добрите в съответната област, разбиране на пътищата, по които те са го достигнали и възприемане и адаптиране на техния опит за подобряване на собственото представяне. Бенчмаркингът включва сравняване на различни положения, които са обект на дадена интервенция и се извършва въз основа на определени показатели за изпълнение. Използването на бенчмаркинг по отношение на оценката на въздействието ще даде възможност за вникване в проблематиката на поставените въпроси по метода на извършването на сравнение с постигнатото по аналогични обществени отношения в други държави, което ще спомогне за правилната преценка за постигнатия напредък спрямо предварително очертаните цели.

За извършването на настоящата оценка на въздействието беше използвана комбинация от описаните по-горе инструменти и похвати за събиране на данни и анализ на събраната информация. Използването на различни методи за изследване на един и същи въпрос и анализирането на всички получени резултати е известно като „кръстосан анализ”. Този подход ще бъде полезен за сравняване и кръстосана проверка на данните, получени от различните методи, за проверка на валидността и постоянството на данните, което свежда до минимум пристрастията и несигурността на данните. Подходът предоставя също така и възможност за избор на алтернативи при събирането на данни, необходими за извършването на оценката и за анализ на събраната информация.

Многоспектърен анализ

При извършването на настоящата оценка на въздействието бе използвана комбинация от описаните по-горе методи за анализ на събраната информация, което е известно като многоспектърен или „кръстосан” анализ. Това бе от изключителна полза при сравняване и проверка на данните, получени чрез различните методи за събиране на информация, за проверка на тяхната валидност и постоянство, което свежда до минимум пристрастията и несигурността при тяхното оценяване.

Ограничение на анализа

Липса на предварителна оценка на законодателството

Добрата практика предполага индикаторите за измерване на напредъка от регулирането да бъдат дефинирани именно в хода на предварителната оценка и впоследствие да бъдат използвани при последващата оценка. Основният проблем при подобни случаи е че последващата оценка се изгражда върху индикатори, конструирани ad hoc, при липсата на базови /изходни/ стойности.

II. ОБЩ КОНТЕКСТ

Основните документи, които са обект на оценка са нормативни актове, които съдържат правна уредба на мерки за регулиране на обществените отношения в сферата на изтърпяване на наказанието лишаване от свобода от уязвими групи и тяхната последваща ресоциализация като:

Наказателният кодекс на Република България;

Наказателно-процесуалният кодекс на Република България;

Законът за изпълнение на наказанията и задържането под стража;

Правилникът за приложение на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража;

Законът за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.

Преследвани резултати от последващата оценка

Последващата оценка на въздействието е призвана да изведе основните индикатори, които са зададени при приемането на нормативните актове, регулиращи отношенията в сферата на изтърпяването на наказания от уязвими групи и последваща им ресоциализация, след което да проучи състоянието и развитието на тези отношения към настоящия момент, за да направи основни заключения за ефектите от прилагането на това законодателство и степента на неговата ефективност и ефикасност в рамките на един примерен 5 - годишен период на действие. Дейността приключва с изготвянето на настоящия доклад, съдържащ резултатите от оценката, който съдържа ясни количествени критерии и качествени характеристики, даващи картина на актуалното ниво на правоприлагане, на полезността и ефектите от действията до момента законодателните мерки. Докладът съдържа и стратегически препоръки относно евентуалната необходимост от разработване, обсъждане, приемане и прилагане на нови нормативни актове, инициативи и политики в тази сфера.

Инструменти за постигане на целите на законодателството

За постигане на горепосочените цели:

- НК - установява основните принципи за носене на наказателна отговорност от непълнолетни лица;

- НПК - предвижда специални правила, когато наказателното производство се води срещу непълнолетни лица;

- ЗИНЗС - извежда особени разпоредби за изпълнение на наказанието лишаване от свобода по отношение на непълнолетните лица;

- ППЗИНЗС - въвежда особени разпоредби за изпълнение на наказанието лишаване от свобода по отношение на непълнолетни лица, допълнително конкретизиращи нормите от ЗИНЗС;

- ЗБППМН - урежда възможностите за освобождаване от наказателна отговорност и налагането на възпитателни мерки, и за освобождаване от изтърпяване на наложено наказание със замяната му със специални мерки за непълнолетни лица.

Индикатори на последващата оценка

Дефинирането на индикаторите за измерване на изпълнението следва разделянето на целите в две групи, а именно: обща цел и набор от оперативни цели. Общата цел представя дългосрочните ефекти и въздействия на регулирането върху преките целеви групи и другите заинтересовани страни. Оперативните цели представят непосредствените резултати и последици от интервенцията за съответните целеви групи. По тази причина оперативните цели имат по-видим и измерим характер в сравнение с по-широката цел. Другото съществено различие между двете групи цели е това, че докато постигането на оперативните цели е свързано с конкретна интервенция, породена от конкретен закон или специални програми, то постигането на общата цел е под влиянието на по-широк кръг от закони, програми или съвкупност от специални интервенции.

Една от най-често срещаните причини за приемане на определени законодателни промени в последните десет години се оказва изпълнението на задължения по международни договори или определени стандарти на Европейския съюз. Извън това, прави впечатление, че мотивите към разглежданите кодекси и закони (когато такива са достъпни) са ориентирани изключително към поставянето на качествени, крайно абстрактни цели, за чието изпълнение не са посочени никакви конкретни, още по-малко количествени индикатори. Законодателни промени в сферата на наказателното правораздаване, като цяло, се правят изключително на база прецеденти, предизвикали негативна реакция в обществото. Така, вместо да изпълнят изискването да бъдат общи правила за поведение, те се превръщат в казуистика, с ограничено, а в много случаи и невъзможно приложение.

Поради това извършването на последващата оценка е допълнително затруднено и изводите на настоящия доклад са стъпили основно върху задълбочен юридически анализ на съществуващата нормативна база, както и на прегледа на широка база метаюридически данни, събирани било от държавата, било от неправителствени организации, но не и на база изпълнение на предварително заложи индикатори.

III. ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Наказателен кодекс на Република България

Още от общото определение за субект на престъплението следва, че българският НК отдава самостоятелно значение на белега, свързан с възрастта на дееца. За да може едно физическо лице да бъде субект на престъплението то трябва да е достигнало предвидената в закона възраст. Като поставя изискването за достигната определена възраст, НК отчита, че развитието на човешкия индивид е продължителен процес и се отнася до три основни изменения на личността: физически, психични и обществени. В НК са предвидени три основни възрастови граници, които имат отношение към възможността физическите лица да отговарят наказателно: Малолетни са лицата, които не са навършили 14 години. Според разпоредбата на чл. 32, ал. 1 от НК те не са наказателноотговорни. Непълнолетни са лицата, които са навършили 14 години, но не са навършили 18 години. Те могат да бъдат наказателноотговорни и наказателнонеотговорни.

Не съществува единство в определянето на долния възрастов праг на наказателната репресия(на непълнолетните) в страните от Европейския съюз. Възприетата минимална

възраст, под която децата не носят наказателна отговорност е най-ниска в Англия – 10 г. във Франция, Полша – 13 г. Като в Германия, Австрия, Испания, Италия, Естония, Румъния малолетни са лица, ненавършили 14 години, а във Финландия, Чехия, Швеция, Дания и Норвегия – ненавършилите 15 години. В Белгия тази възраст е 18 години. Най-висока е възрастта в Северна Ирландия – децата там са наказателно отговорни след настъпване на 17 - годишна възраст.

Наказателноправен режим на непълнолетните лица

Този режим е с повече особености. Според чл. 31, ал. 2 от НК непълнолетните лица могат да носят наказателна отговорност, ако са способни, могли са да разбират значението и свойството на извършеното и да ръководят постъпките си. В случая законът използва критерий, идентичен с този, който се обозначава като психологически или юридически по смисъла на чл. 33, ал. 1 от НК.⁹⁵ До неразбиране на свойството и значението на извършеното и невъзможност за ръководене на постъпките при непълнолетните може да се стигне не само поради причините, обхванати в т.нар. медицински критерий, не и поради някакво психическо заболяване, а поради недостатъчно психофизическо развитие на непълнолетния, т.е. на друго самостоятелно основание.

Преценка дали непълнолетният може да носи наказателна отговорност

Като се акцентира върху самостоятелния характер на основанието по чл. 31, ал. 2 НК⁹⁶ става ясно, защо при тази преценка във всеки конкретен случай се решават два самостоятелни въпроса: 1) вменяемост на непълнолетния; 2) като е вменяем, могъл ли е да разбира значението и свойството на извършеното деяние и да ръководи постъпките си от гледна точка на своето психофизическо развитие. Съдът следва изрично да се занимае и с двата въпроса, щом става дума за осъществяване на наказателна отговорност спрямо непълнолетен. В случай, че съдът установи, че непълнолетният, макар и вменяем, поради особеностите на неговото развитие, не е могъл да разбира свойството и значението на извършеното и да ръководи постъпките си според това разбиране, законът предвижда възможност за преценка, дали се налага осъществяване на възпитателни мерки по специален закон или не.⁹⁷

Наказателноправен режим на непълнолетни лица, спрямо които съдът преценява, че следва да носят наказателна отговорност

Особеностите, свързани с наказателно-правния режим на непълнолетните са пряко свързани с особеностите в психологическото развитие на непълнолетните и мотивите, вследствие на които най-често се стига до извършване на престъпления. Често решението за извършване на деянието възниква при приятелско общуване, при взаимодействие на индивида с другите. От друга страна интерес представлява малкият процент на въздействие върху изследвания правонарушител – от неговите приятели или с други думи лицата, участващи в правонарушението самостоятелно се солидализират с решението на

⁹⁵ „Не е наказателноотговорно лицето, което действа в състояние на невменяемост - когато поради умствена недоразвитост или продължително или краткотрайно разстройство на съзнанието не е могло да разбира свойството или значението на извършеното или да ръководи постъпките си.”

⁹⁶ Не се налага наказание на лице, което е извършило престъпление, когато до произнасяне на присъдата изпадне в разстройство на съзнанието, вследствие на което не може да разбира свойството или значението на своите постъпки или да ги ръководи. Такова лице подлежи на наказание, ако оздравее.

⁹⁷ Вж. чл. 31, ал. 3 НК.

компанията и участват без какъвто и да е натиск или давление. По начало липсата на опит е предпоставка сдружаването да играе важна роля в престъпната дейност на маловръстните.

За всички тези случаи в НК са обособени специални правила, за чието наличие най-напред става ясно в препращата разпоредба на чл. 31, ал. 4 от НК. Препращането не се изчерпва с правилата от чл. 60 до чл. 65 от НК (глава шеста "Обособени правила за непълнолетните"). Такива са още: разпоредбите за рецидива по чл. 29; условно осъждане – чл. 66 и следващите с оглед чл. 69 и чл. 69а; предсрочно освобождаване от изтърпяване на наказание "лишаване от свобода" на непълнолетни лица по чл. 71; правилата, свързани с давността по чл. 80 във връзка с чл. 63; реабилитация по чл.86; чл.88 по отношение на абсолютната реабилитация във връзка с чл. 87.

Обособени правила за непълнолетни

Тези правила са обособени с оглед специфичните цели на наказанието, което се преследва спрямо непълнолетни лица. Съществен е изразът "преди всичко" в текста на разпоредбата на чл. 60 от НК. Той предполага систематическо тълкуване във връзка с разпоредбата на чл. 36 от НК, където са обособени целите, които се преследват с налагане на наказанието. Използваният израз "преди всичко" говори, че целите изрично обособени тук не изключват прилагането на чл. 36 и спрямо непълнолетни лица. Това означава, че всички цели, които поначало се преследват с налагане на наказанието, се преследват и спрямо непълнолетни лица. Чл. 60 обаче акцентира върху специалната превенция в случаите, когато наказанието се налага на непълнолетни, т.е. когато се отмерва наказание на непълнолетни съдът преди всичко трябва да отчита това, което включва специалната превенция, за сметка на общата превенция, която обхваща целите, които се преследват спрямо останалите членове на обществото.

Видове наказания, които могат да се налагат на непълнолетни лица

Чл. 37 от НК регламентира 11 вида наказания, едно от които е доживотен затвор без замяна като изключителна мярка, а останалите 10 вида спадат към т.н. "редовни наказания". Особеност с оглед на непълнолетните - от тези 11 вида наказания, спрямо тях могат да се предприемат само 4, което е изрично постулирано в чл. 62 от НК – лишаване от свобода, пробация, обществено порицание и лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност.

Редуциране на наказанията

Това е специфичен елемент в наказателноправния режим на непълнолетните в България. Редуцирането на наказанията винаги предхожда определянето им. Редуциране на наказанията означава че „пред скоби” в Общата част на НК са постулирани правила, според които се диференцират санкциите в Особената част. Това редуциране при условията на чл. 63 от НК се осъществява в различна степен в зависимост от това, дали непълнолетният е навършил или не е навършил 16 г. Тази допълнителна вътрешна диференциация на наказателната отговорност в зависимост от възрастта на непълнолетния се отнася до най-тежките санкции, предвидени в Особената част - тези, според които се предвиждат: доживотен затвор без замяна; доживотен затвор и лишаване от свобода за повече от 10 г. Практическият резултат е вместо в Особената част във всяка санкция изрично да се диференцира отговорността, принципът, по който става това е диференциран в Общата част. Това дава възможност на съда, съблюдавайки този принцип във всеки отделен случай да изведе санкцията такава, каквато е тя с оглед случаите на

осъществяване на съответното престъпление от непълнолетния. Следователно след като съдът установи какви са общите санкции за съответното престъпление, пристъпва към индивидуализиране на наказанието с оглед на непълнолетния извършител.

Освобождаване от отговорност и освобождаване от изтърпяване на наложеното наказание

Между двата института има принципно различие. Наказателната отговорност се свежда до три основни правомощия на държавата: да осъди дееца, да изпълни наложеното наказание и да третира дееца като осъждан, на които съответства задължението на дееца да търпи подобно въздействие върху неговата правна сфера. Разликата е, че при освобождаването от наказателна отговорност по чл. 61 от НК държавата се отказва от реализирането на трите си правомощия, докато при освобождаването от изтърпяване по чл. 64 от НК държавата осъществява първото си правомощие и се отказва от другите две.

Институтът на освобождаване от наказателна отговорност на непълнолетни с налагане на възпитателни мерки формално има своето основание в чл. 78 от НК във връзка с чл. 61 от НК, но е разгърнат и в чл. 61 от НК.⁹⁸ Предпоставките за прилагане на института са свързани с кумулативното наличие на 3 условия:

1. извършено престъпление от непълнолетен не следва да представлява голяма обществена опасност. Няма легално определение на това, кога престъпление е или не е с голяма обществена опасност. НК използва оценъчен критерий. Според формалния критерий тежко престъпление в НК е това, за което се предвижда наказание лишаване от свобода за повече от 5 г. или по-тежко наказание. Следователно при формалния критерий ще се изхожда от предвижданата санкция, което стеснява обхвата на преценката. Затова сега се използва оценъчният критерий, който дава възможност, макар и престъплението формално да е тежко, то да се съобразява със спецификите на конкретно извършеното деяние. Преценката дали престъплението е с голяма обществена опасност или не се прави с оглед конкретната му тежест, последиците от него, отражението му в колектива и обществото и др., а не само с оглед правната му квалификация.⁹⁹ Дали престъпленията са с голяма обществена опасност се определя от това колко деяния са извършени и не е ли налице продължавано престъпление, от начина по който са осъществени деянията, от предмета на престъплението и паричната му равностойност, какво отражение е дало престъплението сред колектива и обществото;¹⁰⁰

2. престъплението да е извършено поради увлечение или лекомислие, т.е. дадени са в алтернатива. Увлечението характеризира емоционално - волевото състояние на непълнолетния в момента на извършване на престъплението и се свързва с понижен

⁹⁸ Чл. 61. По отношение на непълнолетен, извършил поради увлечение или лекомислие престъпление, което не представлява голяма обществена опасност, прокурорът може да реши да не се образува или да прекрати образуваното досъдебно производство, а съдът да реши да не бъде предаван за съдене или да не бъде осъден, ако спрямо него могат да се приложат успешно възпитателни мерки по Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.

(2) В тези случаи съдът може сам да наложи възпитателна мярка, като уведоми за това местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните или ѝ изпрати преписката за налагане на такава мярка.

(3) Когато прокурорът реши да не се образува досъдебно производство или да прекрати образуваното досъдебно производство, той изпраща преписката на комисията за налагане на възпитателна мярка.

⁹⁹ Постановление 6/75 на Пленума на ВС.

¹⁰⁰ Решение 466/79 на I н.о. ВС.

самоконтрол под влияние на дадени обстоятелства. Лекомислието е свързано с интелекта на непълнолетния и изразява недостатъчната му способност правилно да преценява характера, значението и запретеността на престъпното деяние, последиците от извършването му и други. Преценката дали спрямо непълнолетния могат да се приложат успешно възпитателни мерки и коя от тях ще е най-подходяща следва да се прави с оглед личността на дееца, неговото обкръжение и бит, трудовата му ангажираност и т.н.¹⁰¹

3. преценка на компетентния орган, че спрямо непълнолетния успешно могат да бъдат приложени възпитателни мерки по специалния Закон за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.

Кой е компетентният орган зависи от фазата, в която се намира наказателното производство. В досъдебната фаза компетентен е прокурорът, понеже той осъществява функциите по ръководство и решаване на делото на този етап от наказателния процес.

Според закона неговите възможности са следните:

- поради наличието на предпоставките по чл. 61, ал. 1 прокурорът решава въобще да не образува досъдебно производство. В този случай той се произнася с мотивирано постановление за отказ да се образува досъдебно производство и отказ да се подведе под НО непълнолетния и да се изпратят материалите на съответната местна комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни за налагане на възпитателни мерки;

- досъдебното производство е образувано, установени са предпоставките по чл.61, ал. 1 - тогава прокурорът с постановление прекратява наказателното производство и освобождава непълнолетния от наказателна отговорност. При този вариант прокурорът има възможност да избере: или да изпрати преписката до комисията за налагане на възпитателни мерки или ако прецени, че следва да се наложи най-тежката по НК мярка (настаняване в училище - интернат), сам да постанови тази мярка.

Ако процесът е в съдебна фаза, компетентен е съдът. Той осъществява функциите по ръководство и решаване на делото. Вариантите са два: или да не предаде на съд непълнолетния, или ако той е вече предаден, да не го осъди, освобождавайки го от наказателна отговорност. И в двата случая съдът е компетентен да избере сам и да постанови съответната възпитателна мярка, която счита за необходима спрямо непълнолетния или да изпрати препис на съответната местна комисия за налагането на такива мерки.

Предпоставки за прилагане на института освобождаване от изтърпяване на наложено наказание лишаване от свобода на непълнолетни

По смисъла на чл. 64 от НК предпоставките за прилагане на института на освобождаването от изтърпяване на наложено наказание лишаване от свобода на непълнолетни са

- наложеното наказание на непълнолетния да е лишаване от свобода да е по-малко от 1 г.;

- като е наложил това наказание, съдът да не е отложил изтърпяването му по чл. 66, ал. 1.

Чрез тази уговорка законът дава предимство на прилагането на условното осъждане спрямо непълнолетните лица пред освобождаването им от изтърпяване на наложеното им

¹⁰¹ Постановление 6/75 на Пленума на ВС.

наказание при условията на чл.64. За непълнолетните подсъдими законът не предвижда изтърпяване на наказание "лишаване от свобода" с размер по-малък от една година.

Третата предпоставка за приложение на института по чл. 64 от НК е усложнена от гледна точка на това, че обхваща 4 типа хипотези. Наличието на която и да е от тях е достатъчно да обуслови неприлагането на института. Тези хипотези са регламентирани две по две в самостоятелни ал. 3 и ал. 4 на чл. 64 от НК.

Първата двойка хипотези са:

- случаи, при които престъплението е извършено от непълнолетния към момента, когато той изтърпява наказание лишаване от свобода, т.е. престъплението е рецидив, осъществено е когато срещу непълнолетния е влязла в сила осъдителна присъда и на основание тази присъда той изтърпява наказание лишаване от свобода и

- случаи, когато междувременно непълнолетният е навършил пълнолетие и е осъден като пълнолетен. Това е единственият случай в НК, при който се възприема тълкуване относно понятието „осъден” различно от всички останали случаи в НК. Принципът е, че едно лице се счита за “осъдено” след момента, в който срещу него е влязла в сила осъдителна присъда. Тук обаче деецът се счита “осъден” към момента на постановяване присъдата от първоинстанционния съд. Това се приема като една привилегия в полза на непълнолетния.

Втората двойка хипотези предполага наличието на общи предпоставки, които са:

- повторно осъждане (рецидив) - при повторно осъждане на непълнолетен, когато наказанието е по-малко от шест месеца лишаване от свобода, правилото ще се приложи и той следва да бъде изпратен в ТВУ, щом изпълнението на наказанието не е отложено;

- съдът да е преценил, че с оглед превъзпитанието на непълнолетния е необходимо той да изтърпи наложеното наказание.

Специфики, свързани с изтърпяване на наказанието лишаване от свобода от непълнолетни

В България съществуват два типа пенитенциарни заведения: затвори и поправителни домове, съответно предназначени за изтърпяване наказанието лишаване от свобода от пълнолетни и непълнолетни лица. Към тях се числят т.нар. “Общежития”, които биват два типа: открити и закрити.

Принципът е, че непълнолетните лица се настаняват в поправителни домове за изтърпяване на наказание лишаване от свобода до навършване на 18 г. НК, обаче, допуска лицето да остане да изтърпява наказанието и след навършване на пълнолетие при следните предпоставки:

1. това да е необходимо с оглед довършване на образование или квалификация;
2. да има предложение в този смисъл от съответния педагогически съвет;
3. разрешение от съответния прокурор.

В този случай лицата могат да останат до навършване на 20 г. за изтърпяване на наказанието лишаване от свобода в поправителен дом. Предпоставките следва да се налице кумулативно. Съображенията за тази възможност е да не се даде възможност за отрицателно въздействие върху лицето в едно пенитенциарно заведение за пълнолетни (затвор).

В българското материално наказателно право не съществува обособяване на специални правила за представители на етнически малцинства. Това би следвало да бъде разглеждано като липса на дискриминация и условие за еднакво прилагане на наказателната политика без значение от етнически и национални признаци.

Наказателно-процесуален кодекс на Република България

В част пета на НПК „Особени правила”, глава тридесета, в общо десет текста¹⁰² е предвиден специален ред за разглеждане на дела за престъпления, извършени от непълнолетни. По делата за престъпления, извършени от непълнолетни, досъдебното производство се провежда от определени разследващи органи със специална подготовка. Въпреки че тази норма съществува от приемането на новия НПК през 2005 г., а аналогична норма е съществувала и в стария НПК от 1999 г., до момента не съществува уредба по въпроса каква точно следва да бъде „специалната подготовка” на разследващите органи. Поради въвеждането на принципа на случайното разпределение на делата между разследващите, в момента не може да се говори дори за практическа специализация. Напоследък все по-често се случва защитниците да правят възражения за извършено процесуално нарушение по време на досъдебното производство именно на основание липсата на специална подготовка, но съдебната практика не счита това за съществено нарушение на процесуалните правила по смисъла на НПК.¹⁰³

Мерките за неотклонение са различни от стандартните¹⁰⁴, с акцент върху грижата за непълнолетния:

1. надзор на родителите или на попечителя;
2. надзор на администрацията на възпитателното заведение, в което непълнолетният е настанен;
3. надзор на инспектора при детска педагогическа стая или на член на местната комисия за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните;
4. задържане под стража, която може да бъде взета само в изключителни случаи. В случаите на задържане непълнолетните се настаняват в подходящи помещения отделно от пълнолетните, като незабавно се съобщава на техните родители или попечители и на директора на учебното заведение, когато задържаният е ученик.

НПК предвижда няколко вида надзор върху непълнолетния, но не и друг вид, по-лека по форма изолация, преди „задържане под стража“ (като домашен арест за пълнолетните). Предаването на непълнолетни под надзор на лицата и на органите по т. 1 - 3 става срещу подписка, с която те се задължават да упражняват възпитателен надзор върху непълнолетния, да следят за поведението му и да осигурят явяването му пред разследващия орган и съда. При виновно неизпълнение на поетите задължения на тези лица може да бъде наложена глоба в размер до петстотин лева.

При разследването и съдебното следствие се събират доказателства за деня, месеца и годината на раждането на непълнолетния, за образованието, за средата и условията, при които е живял, и доказателства дали престъплението не се дължи на влияние на пълнолетни лица. Когато е необходимо, при разпита на непълнолетния обвиняем участва педагог или психолог, който с разрешение на разследващия орган може да му поставя въпроси. Педагогът или психологът има право да се запознае с протокола за разпит и да направи бележки по точността и пълнотата на записаното в него.

¹⁰² чл. 385 - чл. 395 от НПК

¹⁰³ Вж. в този смисъл: Присъда № 33 от 3.07.2014 г. на САС по в. н. о. х. д. № 1252/2012 г.;

¹⁰⁴ Съгласно чл. 58 НПК: " Мерките за неотклонение са:

1. подписка;
2. гаранция;
3. домашен арест;
4. задържане под стража."

За предявяване на разследването задължително се уведомяват и родителите или попечителите на непълнолетния обвиняем. Родителите или попечителят на непълнолетния обвиняем присъстват на предявяването, ако поискат това.

В случаите, когато за престъплението се предвижда наказание по-малко от петнадесет години лишаване от свобода делата срещу непълнолетни като първа инстанция се разглеждат в състав от един съдия и двама съдебни заседатели, а когато е предвидено наказание не по-малко от петнадесет години лишаване от свобода или друго по-тежко наказание - от двама съдии и трима съдебни заседатели. Съдебните заседатели трябва да бъдат учители или възпитатели.¹⁰⁵

Съдебното заседание по дела срещу непълнолетни се води при закрити врати, освен ако съдът намери, че е в обществен интерес делото да се разгледа в публично заседание. По преценка на съда в съдебното заседание могат да бъдат поканени инспектори при детска педагогическа стая и представители на учебното заведение, в което учи непълнолетният.

При разглеждането на дела срещу непълнолетни задължително се призовават техните родители или попечители. Те имат право да участват в събирането и проверката на доказателствените материали и да правят искания, бележки и възражения. Неявяването на родителите или попечителя не е пречка за разглеждане на делото, освен ако съдът намери участието им за необходимо. По дела срещу непълнолетни участието на прокурор е задължително. По тези дела не участва частен обвинител.

При необходимост от изясняване на факти, които могат да повлияят отрицателно върху непълнолетния подсъдим, съдът може да го отстрани временно от съдебната зала, след като изслуша защитата, родителите или попечителя и прокурора.

Когато пълнолетният е привлечен като обвиняем за престъпление, извършено от него, преди да навърши пълнолетие, делото се разглежда по общия ред. Когато непълнолетният е привлечен като обвиняем за деяние, извършено в съучастие с пълнолетен, делата не се разделят и производството се разглежда по общия ред. Необходимо е нормативно да се закрепят изискването правораздавателните органи да прилагат всички гаранции на детското правосъдие, дори в тези случаи. Освен това, в НПК няма фиксирани специални срокове за разглеждане на делата на непълнолетни. Напротив, в случаи на решение на съда да препрати на местната комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни да наложи мярка е възможно допълнително удължаване на производството.

Когато отложи изпълнението на наказанието спрямо непълнолетния, съдът уведомява съответната местна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните за организиране на необходимите възпитателни грижи. Когато съдът определи възпитателна мярка, изпраща препис от присъдата на съответната местна комисия. Предложението на прокурора или на местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните по чл. 64, ал. 2 НК за

¹⁰⁵ За сравнение: Чл. 28. (1) Съдът разглежда наказателните дела като първа инстанция в състав от:

1. един съдия, когато за престъплението се предвижда наказание до пет години лишаване от свобода или друго по-леко наказание;
2. един съдия и двама съдебни заседатели, когато за престъплението се предвижда наказание повече от пет години лишаване от свобода;
3. двама съдии и трима съдебни заседатели, когато за престъплението се предвижда наказание не по-малко от петнадесет години лишаване от свобода или друго по-тежко наказание.

замяна на настаняването във възпитателно училище - интернат с друга възпитателна мярка след постановяване на присъдата се разглежда в съдебно заседание с призоваване на непълнолетния и неговия защитник.

НПК не предвижда специален ред за водене на наказателното производство срещу представители на етническите малцинства. Съгласно чл. 11, ал. 1 НПК: „Всички граждани, които участват в наказателното производство, са равни пред закона. Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние.” Предвидена е единствено специална глава за разглеждане на дела за престъпления, извършени от лица, които не владеят български език (Глава тридесета "а" НПК). Невладеенето на български език може да бъде установено по всяко време на процеса и на обвиняемия/подсъдимия следва да бъде осигурен превод на разбираем за него език.

Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража

Съгласно чл. 2 от Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража, неговите непосредствени цели са:

1. осъществяване на контрол върху поведението на осъдените за ограничаване на възможността да извършват други престъпления и да причиняват вреди на обществото;
2. диференциация и индивидуализация на наказателно - изпълнителното въздействие за поправка и превъзпитание на осъдените в зависимост от поведението им;
3. осигуряване на условия за поддържане на физическото и психическото здраве на осъдените и зачитане на правата и достойнството им;
4. публичност, откритост и осъществяване на независим контрол върху дейността на органите по изпълнение на наказанията;
5. взаимодействие с държавни органи, правителствени организации, както и договори с юридически лица.

В глава четиринадесета на ЗИНЗС са изведени особените разпоредби за изпълнение на наказанието лишаване от свобода по отношение на непълнолетните. Изпълнението на наказанието лишаване от свобода по отношение на непълнолетните има за цел преди всичко превъзпитанието и подготовката им за живот на свобода. При постъпването им в поправителния дом непълнолетните лишени от свобода се настаняват в приемно отделение, където престояват от 14 денонощия до един месец под наблюдение на възпитател, лекар и психолог. Постъпващите за първи път в поправителния дом се настаняват отделно от останалите. В срок три дни след постъпването на непълнолетните администрацията на поправителния дом уведомява родителите им или лицата, които упражняват родителските права, прокуратурата, военното окръжие, общинския съвет, наблюдателната комисия и детската педагогическа стая по местоживеенето им и съответната местна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.

Непълнолетните, които се обучават в училища и курсове през периода на учебните занятия, могат да бъдат включвани в работа до три часа дневно извън предвиденото по учебните планове. Обучението се извършва в дневни училища и курсове. За времето на работа и присъствие на учебни занятия на лишените от свобода непълнолетни се зачитат работни дни за намаляване срока на наказанието. Цялостната дейност по ресоциализацията на лишените от свобода непълнолетни се провежда в условия на максимално разширяване на възможностите за контакт на осъдените с външната среда като цяло, с близки и лица,

които им влияят положително, с доброволци и представители на неправителствени организации. На лишените от свобода непълнолетни се осигурява най-малко два часа престой на открито.

В поправителния дом се прилагат лек, общ и строг режим. На лишените от свобода непълнолетни първоначално се определя общ режим. По изключение на лишените от свобода непълнолетни може да бъде определен строг режим, ако са изтърпявали преди наказание лишаване от свобода, извършили са бягство или груби, или системни нарушения на реда и дисциплината в поправителния дом или имат остатък от наказанието повече от 5 години. Поставените на строг режим непълнолетни могат да бъдат настанявани в изолирани помещения, ако съзнателно оказват отрицателно влияние върху останалите. При добро поведение първоначалният режим може да бъде сменен с по-лек.

Навършилите пълнолетие лишени от свобода се преместват в затвор по предложение на началника на поправителния дом със заповед на главния директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“. Лишените от свобода ученици, които са навършили пълнолетие, могат да бъдат оставени в поправителния дом до навършването на 20 години по предложение на педагогическия съвет.

Няма предвидени специални права и задължения за представителите на различни етнически групи. Чл. 51, 52 и 153 от ЗИНЗС предвиждат необходимостта всеки изтърпяващ наказание да бъде запознат с правата и задълженията си и да получи информация за програмите за адаптация на разбираем за него език. Чл. 166 и 167 от ЗИНЗС уреждат свободното практикуване на религия.

Правилник за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража

В глава седма „Особени разпоредби за изпълнение на наказанието лишаване от свобода по отношение на непълнолетни“ допълнително са конкретизирани специалните правила от ЗИНЗС. По време на престоя си в приемното отделение, непълнолетните се запознават с обстановката и реда в поправителния дом, проучват се техните личностови качества, криминална заразеност, образование, педагогическа занемареност, семейно положение и причини за извършеното престъпление. Въз основа на оценка на лекаря и психолога и предложение от инспектор - приемна след изтичане срока на престоя в приемното отделение непълнолетните се разпределят по групи, учебни класове и работни места. Непълнолетните, постъпили за втори и последващ път, се настаняват отделно от останалите. Изоляцията се осъществява по време на работа и други общи мероприятия с изключение на обучението.

В общообразователното обучение се включват всички непълнолетни, които са постъпили в поправителния дом един месец преди завършване на първия учебен срок. Постъпилите по-късно се включват в учебен процес само ако имат оформен успех за първия учебен срок и не са прекъсвали обучението си през текущия срок за повече от два месеца. Учебно-възпитателната работа в училищата при поправителните домове и професионално-техническото обучение се провеждат по учебни планове, програми и методически указания, утвърдени от Министерството на образованието, младежта и науката.

Инспектор - педагозите подпомагат непълнолетните при подготовката им за явяване на изпити като ученици на самостоятелна форма на обучение. Началникът на поправителния дом може да освобождава от работа ученици еднократно за срок до 30 дни за подготовка и полагане на изпити за:

1. завършване на клас в самостоятелна или индивидуална форма на обучение;
2. завършване на степен на образование и/или придобиване на професионална квалификация.

Участниците в художествената самодейност с разрешение на началника на поправителния дом могат да участват в местните прегледи и състезания и да изнасят програми пред жителите на близките селища. Администрацията на поправителния дом поддържа връзка с родителите и близките на непълнолетните и инспекторите от детските педагогически стаи и съдейства за осъществяването на периодични срещи с тях.

Непълнолетните се подлагат на медицински преглед, в т.ч. и психиатричен, най-малко веднъж на три месеца. Резултатите се вписват в здравна карта. Непълнолетните, поставени на общ и строг режим:

1. се настаняват в помещения, които през нощта се заключват;
2. имат неограничено право на свиждане и право на една хранителна пратка на месец извън свиждането;
3. имат право на два часа престой на открито;
4. могат да ползват парични суми по сметка до една минимална работна заплата за страната;
5. движат се в района на поправителния дом с придружител.

Непълнолетните, поставени на лек режим:

1. се настаняват в помещения, които през нощта се заключват;
2. имат неограничено право на свиждане и право на две хранителни пратки на месец извън свиждането;
3. имат право на два часа престой на открито;
4. могат да ползват парични суми по сметка до една минимална работна заплата за страната;
5. движат се в района на поправителния дом без придружител;
6. провеждат свиждания по реда на чл. 192, ал. 3 от ЗИНЗС само на територията на населеното място, където се намира поправителният дом.

Свижданията са с продължителност до 90 минути, а с разрешение на началника на поправителния дом за всеки отделен случай - и повече. По време на свижданията непълнолетните могат да получават хранителни продукти, плодове и зеленчуци извън предвидените по режима норми.

Извън глава седма, в Правилника е предвидено специално отношение към определени групи: непълнолетни, жени и отделни категории мъже по отношение на физкултурните и спортни занимания, както и условията на труд: бременните, кърмачките и непълнолетните не могат да бъдат ангажирани в тежък физически и в нощен труд. При организиране на работата по отношение на лишените от свобода непълнолетни особено внимание се обръща на възможностите за повишаване на квалификацията. По отношение на лишени от свобода непълнолетни или жени може да се употреби оръжие само при въоръжено нападение.

Специални норми, свързани с етническата принадлежност на лишения от свобода не съществуват и в Правилника. Детайлизирайки закона, той посочва редът за достъп на религиозни общности до местата за лишаване от свобода. Религиозните общности представят списък на духовните лица, които ги представляват в местата за лишаване от свобода. Достъпът на духовните лица от религиозните общности в местата за лишаване от свобода се осъществява по утвърден график, съгласуван с ръководството на съответните места за лишаване от свобода. Духовни лица от различни вероизповедания могат да

осъществяват редовни служби и обреди и религиозни посещения групово и индивидуално с лишени от свобода от своята религия в подходящо за това време, съгласувано с администрацията на затворническото заведение. Задоволяването на религиозните потребности не може да противоречи на изискванията на режима и сигурността в местата за лишаване от свобода.

Закон за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните

Режим предвиден по Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните е с изключително практическо значение, защото е свързан пряко с възможността за освобождаване от наказателна отговорност и налагането на възпитателни мерки, и за освобождаване от изтърпяване на наложено наказание със замяната му със специални мерки.

ЗБППМН е специален и единственият закон, който регламентира отговорността на малолетните на възраст от 8 до 14 години, извършили противообществени прояви. Съгласно чл. 49а, т. 1 от ЗБППМН, „противообществена проява” е деяние, което е общественоопасно и противоправно или противоречи на морала и добрите нрави. Така формулирана, легалната дефиниция може да бъде тълкувана изключително широко и на практика се оказва, че малолетни и непълнолетни носят отговорност за много по-широк кръг деяния от описаните в Наказателния кодекс (например за системни бягства от дома, наркомании, проституция). Нещо повече, липсата на ясна дефиниция на понятието „противообществена проява” прави последиците от деянието непредвидими.

Системата от възпитателни мерки е разработена като алтернативна на наказанията, предвидени в НК и цели налагането на най-подходящата мярка за малолетния или непълнолетния. Основният принцип е законоустановеност на възпитателните мерки. В чл. 13, ал. 1 ЗБППМН¹⁰⁶ са изчерпателно изброени възпитателните мерки, които се налагат спрямо малолетни и непълнолетни. Компетентни да налагат възпитателните мерки органи са Местните комисии за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и съдът. Чл. 49а, т. 2 от ЗБППМН дава легална дефиниция на понятието "възпитателни мерки" - тяхната цел е да се въздейства върху подрастващите в посока на

¹⁰⁶ Чл. 13. (1) Спрямо малолетни и непълнолетни, извършили противообществени прояви, и непълнолетни, извършили престъпления, освободени от наказателна отговорност по чл. 61 от Наказателния кодекс, се налагат следните възпитателни мерки:

1. предупреждение;
2. задължаване да се извини на пострадалия;
3. задължаване да участва в консултации, обучения и програми за преодоляване на отклоненията в поведението;
4. поставяне под възпитателен надзор на родителите или на лицата, които ги заместват, със задължение за полагане на засилени грижи;
5. поставяне под възпитателен надзор на обществен възпитател;
6. забрана на непълнолетния да посещава определени места и заведения;
7. забрана на непълнолетния да се среща и да установява контакти с определени лица;
8. забрана на непълнолетния да напуска настоящия си адрес;
9. задължаване на непълнолетния да отстрани със свой труд причинената вреда, ако това е в неговите възможности;
10. задължаване на непълнолетния да извърши определена работа в полза на обществото;
11. настаняване в социално-педагогически интернат;
12. предупреждаване за настаняване във възпитателно училище-интернат с изпитателен срок до 6 месеца;
13. настаняване във възпитателно училище-интернат.

тяхното превъзпитание и повишаване на правната им култура, спазването на обществения ред, преодоляването на бъдещи нарушения и интегрирането им в обществото.

Съгласно българската правна доктрина, възпитателните мерки се отличават от наказанието по смисъла на НК със следните особености:

- различни цели, мерките целят само поправянето и превъзпитанието на извършителите на противообществени прояви. Тяхната цел е прогласена в чл. 1 от ЗБППМН „осигуряване нормално развитие и възпитание на извършителите“;
- принудата не винаги е елемент на мярката;
- органите, които ги налагат, са различни от органите, които налагат наказания.

По този повод възниква известно разминаване с разбирането на Европейския съд за правата на човека (ЕСПЧ). Според ЕСПЧ настаняването в институция за прилагане на възпитателни мерки е по същество лишаване от свобода.¹⁰⁷ Оказва се, че сега действащата българска система за правораздаване за малолетните е много далеч от международните и европейски стандарти, основно поради по-скоро репресивния си характер. Възпитателните мерки, включващи изолация (настаняване в социално - педагогически интернат и възпитателно-учебен интернат) покриват стандарта за лишаване от свобода. Образователният процес е занемарен, персоналът е недостатъчен, а отдалечеността на интернатите от семействата на децата прекъсва връзката със семейство и социална среда.

Процедурата за налагане на възпитателни мерки по ЗБППМН не удовлетворява основни изисквания за справедлива процедура, установени в Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи. Не са обезпечени изискванията за доказаност на обвинението, правата на детето да бъде незабавно и подробно запознато с него, да не дава обяснения, да се ползва от презумпцията за невинност и компетентна адвокатска защита, да участва активно в доказателствения процес, да ползва разумен срок за подготовка на защитата си.

Местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните не могат да бъдат независим решаващ орган при положение че съвместяват функцията по ръководство и решаване и функцията по обвинение. Процедурата пред тях не е състезателна и не съдържа гаранции, че доказателственият процес ще доведе до установяване на обективната истина и правото на защита на детето ще се упражнява ефективно. На практика обвиняемите (непълнолетни и пълнолетни) в наказателния процес се намират в по-благоприятно процесуално положение от малолетните и наказателнонеотговорните непълнолетни във възпитателното производство по отношение на възможностите за защита на правата им.

Никъде в ЗБППМН малолетните и непълнолетните не са разделени по етнически, расов или национален признак.

Емпирични данни

Според Стратегията за превенция на престъпността 2012 - 2020 г.¹⁰⁸, приета с Решение № 325 от 25 април 2012 г. на МС, делът на противообществените прояви извършени от малолетни и непълнолетни лица е 13,8% (2,8% – от малолетни и 11% – от непълнолетни). През 2011 г. те се увеличават и при двете възрастови подгрупи в сравнение с предходната година. Нарастване се отчита при кражбите, а също и при убийствата,

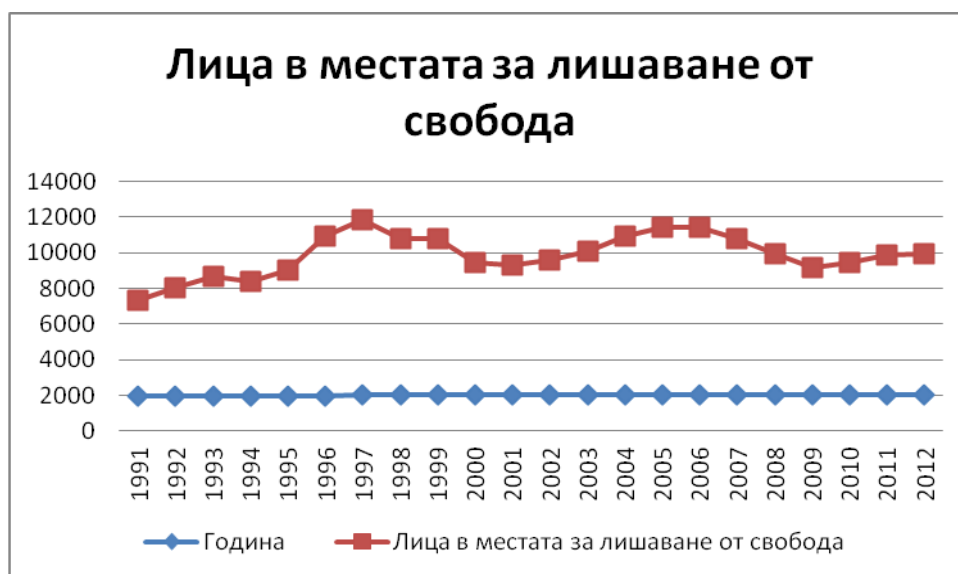
¹⁰⁷ Вж. Дело "А. и други срещу България" (жалба 51776/08, Решение от 29 ноември 2011), достъпно на: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-107583>

¹⁰⁸ Достъпна на: <http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=2273>

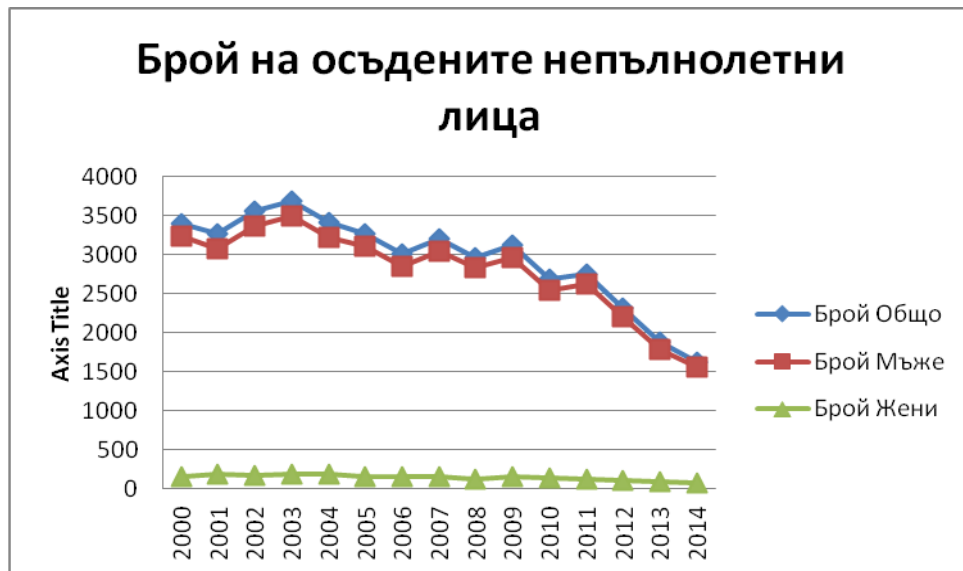
извършени от лица от двете подгрупи. Отчетено е, че нивата на престъпността на маловръстните представляват сериозен проблем за страната. Като основни причини за това са посочени слабостите в сферата на образованието - непосещаване на училище, некачествено образование, затрудняващо бъдещото професионално развитие на младежите; липсата на достатъчно стимули и възможности за смислено прекарване на свободното време и други. Проблем представляват и консуматорските нагласи сред част от децата, липсата на чувство за отговорност, нарастващата агресивност, склонността към саморазправа, нарушаването на обществения ред и други.

По отношение на рецидивната престъпност Стратегията посочва, че лицата с минали осъждания са над една трета – 35,6% от извършителите. Но може да се направи обосновано предположение, че делът им сред извършителите на фактически извършените престъпления е значително по-висок. Висок специален рецидив има при някои видове престъпления, които се превръщат в престъпни „професии” – наркоразпространение, измами (особено - телефонни), джебчийство и други.

Данните от официалната статистика в България в областта „Правосъдие и престъпност” сочат следното.



Данни на НСИ: http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/data/timeseries/JST_3.3.xls



Данни на НСИ: http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/data/timeseries/JST_1.6.xls



Данни на НСИ: http://www.nsi.bg/sites/default/files/files/data/timeseries/JST_1.7.xls

Действително статистическите данни показват намаляване в нивото на осъдените непълнолетни лица и на рецидивистите въобще в периода 2012 - 2014 г. На пръв поглед това е в ярко противоречие с направените в анализа критики за остаряла, неефективна или въобще липсваща законова уредба на материята. Ако практически нивата на престъпността спадат, т.е. превъзпитателната и превантивната функция на наказателното правораздаване работят, защо е необходима промяна в законодателството?

Практиката в повечето държави показва, че официалната криминална статистика на правоприлагащите органи е неточен измерител на равнището на престъпност поради факторите „латентна престъпност“ и „полицейски филтри“. Първият представлява разликата между обема на действително извършените престъпления и обема на регистрираните престъпления, вторият означава, че в много случаи, по различни съображения, полицията обезкуражава гражданите да регистрират извършени срещу тях

посегателства. Колкото доверието в полицията и правоприлагащите органи е по-високо, толкова по-ниски са равнищата на латентност и толкова по-рядко се прилагат полицейски филтри.

Поради това широко разпространено е виждането, че социологически изследвания от типа на Националното изследване на престъпността (НИП)¹⁰⁹ са най-надеждният източник на информация за реалното равнище на престъпността и виктимизацията на населението. Данните, получени от НИП за 2015 г. в обобщен вид са следните.

Причини за латентната престъпност¹¹⁰

Най-често споменаваните причини за незавявяване на престъпление в полицията са: убеждението, че тя е незаинтересована и няма да предприеме действия; че дори и да има воля, полицията е неспособна да помогне, липсва й необходимият капацитет; че непосредствените вреди от престъплението са незначителни. При определен тип престъпления (напр. грабеж) като честа причина за несезиране на полицията е посочван страхът на пострадалия от отмъщение.

НИП - 2015 регистрира много по-високо ниво на съобщени престъпления в периода след 2013 г. – 62.7% и особено в сравнение с 2013 г. или 2008 г. Това е сигнал за подобряване на взаимодействието между гражданите и полицията, но не трябва да се разглежда като нещо изключително, тъй като в предходни периоди са регистрирани подобни/близки стойности. При показателя докладване в полицията на престъпления, на които гражданите са станали жертва през последните пет години, налице е *увеличение на съобщаването на престъпления*, което е най-ясно изразено през 2010 г. Равнището на докладването е до голяма степен зависимо от политическия цикъл и има тенденция да нараства в началото на периода и да спада в края на периода на управление на съответното правителство. Това показва, че все още професионалната дейност на правоприлагащите органи не е достатъчно независима от динамиката на политическия процес.

Причини за полицейските филтри¹¹¹

Част от причините могат да бъдат търсени в пострадалите - погрешно да оценяват дадени събития като престъпления, без те да бъдат такива. Това води до отказ от страна на полицията да бъде регистрирано престъпление.

В друга част от филтрите може да бъде открит умисъл от страна на полицията да не регистрира престъпление. От една страна, следва да бъдат отчетени политическият и управленският натиск за „по-ниски нива на престъпност“. Основният критерий за добра работа и ефективност в работата на полицаите (както на ръководството на РУП/ОД МВР, или на отделни полицаи) е коефициентът на разкриваемост на престъпления и общият брой регистрирани престъпления. Последицата е, че по-голям брой престъпления за

¹⁰⁹ Националното изследване на престъпността (НИП) се провежда от Центъра за изследване на демокрацията от 2002 г. насам. НИП набира данни за престъпността в страната чрез национално представително социологическо изследване („виктимизационно изследване“ или изследване на жертвите на престъпността). През 2015 г. е използван методът телефонно интервю, чрез който се осигурява по-висока представителност на населението. Телефонните интервюта като цяло регистрират по-голям брой престъпления и жертви - 2 процентни пункта повече от тези при персоналното интервю.

¹¹⁰ Динамика на конвенционалната престъпност 2012-2013 г., Policy Brief No. 41, октомври 2013 г., Център за изследване на демокрацията.

¹¹¹ Динамика на конвенционалната престъпност 2012-2013 г., Policy Brief No. 41, октомври 2013 г., Център за изследване на демокрацията

определен период и съответно ниска разкриваемост означава риск за ръководствата на различните нива. Появява се ясен мотив да се избягва регистрацията на престъпления, особено на онези, за които има по-малък шанс да бъдат разкрити.

Освен полицията, прокурори или следователи също могат да имат влияние върху това дали едно докладвано престъпление се регистрира или не. Те по-скоро са вторични „филтри“ и в резултат на това влиянието им върху цялостната статистика е далеч по-ограничено от това на полицията.

Анализът на резултатите от НИП - 2015 и данните на официалната полицейска статистика отново извежда на преден план въпроса за силно отворената ножица между реално извършените и официално регистрираните престъпления. Резултатите показват, че при 110 000 регистрирани престъпления за последните пет години, близо 130 000 остават нерегистрирани вследствие на приложени „полицейски филтри“, а за 240 000 случая полицията въобще не е била потърсена. Това означава, че едва около 18% от извършените престъпления са регистрирани от МВР.

В потвърждение на тази картина са и данните от статистиката на телефон 112 по отношение на четири категории съобщени престъпления срещу собствеността. За последните три години има разминаване средно от по 25 000 престъпления и техническото осигуряване и индивидуалната подготовка.

Въпреки че през 2014 г. се наблюдава спад в процента на жертвите на престъпления в сравнение с рекордно високия им брой през нестабилната 2012 г., нивото на престъпността остава едно от най-високите от 2004 г. насам.¹¹²

За целите на настоящия анализ, това е важно, защото броят на осъдените лица е функция на постъпилите в МВР оплаквания за извършени престъпления. Т.е. намаляващият брой осъдени лица се дължи на описаните по-горе причини и поради това не може да бъде направен общ извод за тенденция за намаляване нивата на престъпността.

Описание на проблемите и техните двигатели

Остарялата нормативна рамка

Законът за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни е приет през 1958 г. Въпреки множеството изменения в него (последното през 2013 г.), той продължава да отразява схващания и идеология от преди близо 60 години. Силно ориентираният към наказания подход е отдавна отречен в младежкото правосъдие, за сметка на алтернативни мерки със социално - подпомагаща ориентация.

Законът допуска един и същи орган (местната комисия) да изпълнява несъвместими функции - по обвинението и ръководно - решаващата.

Легалната дефиниция на понятието „противообществена проява“ е крайно широка и включва прояви, които ако са извършени от възрастни те не биха били санкционирани.

Възпитателните мерки разчитат повече на налагането на санкции и ограничения, отколкото на превъзпитателната работа.

Институционалната рамка е крайно усложнена и предполага неефективност. Ангажирани са различни институции, без да са установени ясни процедури за взаимодействие между тях. Всяка от институциите работи със собствената си нормативна уредба, без да се съобразява с други нормативни рамки, което в крайна сметка води до нарушаване правата и интересите на децата. Няма институция, която цялостно да следи

¹¹² Динамика на конвенционалната престъпност 2014 – 2015 г., Policy Brief No. 56, юли 2015, Център за изследване на демокрацията.

един случай. Често се стига до „прехвърляне” от съд или прокуратура към местните комисии.

В правните системи, в които има детски съд, именно детският съдия „управлява случая”, той има на разположение комплекс от услуги, мерки, както за детето, така и за семейството му и може да определи такъв комплекс именно от гледна точка на нуждите на конкретното дете, да следи за ефективността на предприетите интервенции и да ги променя при необходимост. В системите, ориентирани към модела на социални грижи и подкрепа, управляващите случая са службите по закрила на детето.

Липса на специализирана подготовка на работещите в системата на детското правосъдие

Въпреки изричното изискване на НПК разследването да се води от разследващи органи със специална подготовка, то не се спазва. Поради принципа на случайното разпределение на делата, няма как да има специализация и в рамките на съд и прокуратура. Хората, с малки изключения, които прилагат ЗБППМН и не са специално подготвени да работят с деца с поведенчески проблеми и прилагат житейски умения и подходи. Една от малкото специално обучени групи професионалисти са инспекторите от Детските педагогически стаи при Районните полицейски управления. При тях, обаче, има сериозно смесване на функции и е необходима промяна за развитието им именно като полицаи, специализирани за работа с деца, правонарушители (14 - 18 г.) и за оказване на полицейска закрила на деца (0 - 18). Няма и професионални стандарти за различните професии, базирани на компетенции, каквато е практиката в повечето европейски страни.¹¹³

Дефицит на данни и информация

Налице е сериозен недостиг на надеждна статистическа информация, която да служи за основа при формулирането, изпълнението и оценяването на политики в тази област. Има нужда от преглед на индикаторите, по които се събира информацията, както и на механизмите за нейното събиране. Индикаторите са важни освен, за да отговорят на действителните нужди на управлението на процесите, но и за да дадат възможност за сравнителен анализ с другите европейски страни, което предполага отворения метод на координация, приет като основен метод в Лисабонската стратегия на ЕС. По отношение на механизмите за събиране на информация не е избегнат рискът от дублиране на определена информация и неточност на данните.

Проблеми пред етническите малцинства

Основните проблеми, пред които са изправени етническите малцинства в България, са в следните области¹¹⁴:

1. Неразбиране или неправилно тълкуване на правната система в страната и на правилата в местата за лишаване от свобода, което може да бъде обяснено с големия брой неграмотни представители на ромското малцинство;

¹¹³ Становище на Институт по социални дейности и практики относно реформата в младежкото правосъдие (<http://www.sapibg.org/publications/arcticles/479-stanovishte-na-isdp-otnosno-reformata-v-mladezhkoto-pravosudie>)

¹¹⁴ Наръчник "Уязвими групи, лишени от свобода", издаден от Центъра за изследване на демокрацията, 2011 г.

2. Дискриминация, чиято най-явна проява е сегрегацията при настаняването в местата за лишаване от свобода. Затворниците от ромски произход например често биват настанявани в по-пренаселени килии с по-лоши битови условия. Дискриминацията вероятно е и причината за по-тежките дисциплинарни наказания, които се налагат на лишените от свобода от малцинствените групи;

3. Липса на информация за инциденти по време на проверки и обиски, които да са основани на етническа или религиозна принадлежност на затворниците. В България към момента не съществуват конкретни законодателни разпоредби, третиращи специалните нужди на етническите малцинства, различни от общата забрана за дискриминация по какъвто и да е признак, застъпена в различни международни и национални актове.

В България официално се събира информация за етническия произход единствено въз основа на самоопределението на лицата. Управата на затворите не събира подобни данни и следователно етническите малцинства се третират по един и същи начин с останалите затворници. Проучване на Центъра за изучаване на демокрацията от 2007 г. показва, че значителен брой престъпления се извършват от роми. Съотношението между процента роми с присъди от общото ромско население е същият като процента на българи с присъди спрямо етническото българско население. Две изследвания на Българския хелзингски комитет от 2002 г. и на Институт „Отворено общество” от 2004 г., показват процентното съотношение на лицата с ромски произход в затворите – 24.8% и 19.6 %.¹¹⁵

Що се отнася до религиозните малцинства, съгласно закона те са свободни да упражняват каквато и да е религия, освен ако тя не е в разрез с правилника на затвора. Достъп до лишените от свобода обаче се дава само на представители на официално регистрираните в България вероизповедания.

На база на резултатите от настоящата оценка, може да бъде направен изводът, че специфичните потребности на непълнолетните в местата за лишаване от свобода са само частично застъпени в българското законодателство. Ключово в тази насока ще бъде основното реструктуриране на системата за детско наказателно правосъдие, съобразно съвременните тенденции и разбирания, с акцент върху защитата, превъзпитанието и реинтеграцията на непълнолетните в обществото. Притеснителен е фактът, че в проект на ЗИД на ЗИНЗС¹¹⁶, приет на първо четене от правната комисия в Парламента, е предвидено към затворите да се създават не само затворнически общежития от закрит и открит тип, но и арести и поправителни домове за непълнолетни. Поправителните домове за непълнолетни престават да съществуват като отделна самостоятелна структура, а като подразделения към затворите. В мотивите към законопроекта като единствена причина за промяната е посочено: *"В административно отношение статутът на поправителния дом е аналогичен на този на затворническото общежитие."* Съгласно международните стандарти лишените от свобода деца следва да бъдат отделно от възрастните "освен ако се прецени, че висшите интереси на детето изискват да не се прави това."¹¹⁷ Нещо повече, формалното разделение - настаняване в една и съща институция, но на различни етажи или

¹¹⁵ Ромите в медиите: отвъд стереотипите <http://www.cej-bulgaria.org/bul/p.php?post=5365>

¹¹⁶ <http://parliament.bg/bills/43/502-01-67.pdf>

¹¹⁷ Чл. 37, б. "в" от Конвенцията за правата на детето на ООН.

разделяне само от ограда, се счита за привидно и следователно в нарушение на разпоредбата на Конвенцията за правата на детето на ООН.

Ситуацията е доста по-различна при представителите на етническите малцинства в местата за лишаване от свобода. Етносът, сам по себе си, не е включен като критерий за специално отношение в системата на българското наказателно правораздаване, но е обърнато внимание на свързаните с различна етническа принадлежност евентуални проблеми - незнание на български език и необходимост от предоставяне на информация на друг език, изповядване на различна религия. С оглед на все по-задълбочаващите се процеси на глобализация, е необходима промяна в посока детайлизиране на законната уредба и полагане на усилия за максимална интеграция на представителите на етническите малцинства в социално - възпитателната работа в местата за лишаване от свобода.

ДЯЛ ЧЕТВЪРТИ.

ГОТОВНОСТ ЗА ВЪВЕЖДАНЕ НА НОВИ МЕТОДИ И ПРАКТИКИ ЗА РАБОТА С УЯЗВИМИ ГРУПИ В МЕСТАТА ЗА ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА

I. ХАРАКТЕРИСТИКИ НА СОЦИОЛОГИЧЕСКОТО ИЗСЛЕДВАНЕ

Изследването е проведено в средата на 2015 г. по поръчка на Асоциация на юристи за развитие на правото в обществен интерес и хармонизиране на българското и европейското право. Целевата група на проучването е специализирана и включва служители на държавните институции, неправителствени организации, местна администрация, средни и големи компании, опериращи на българския пазар. Интервюирани са 185 представители на посочените целеви групи.

Основните цели на проучването са:

- да се установи какво е състоянието и мотивацията за участие в предоставянето на специализираните програми и мерки за подкрепа на уязвими групи в заведенията за лишаване от свобода;

- да се изследва интересът и готовността сред институции и компании относно осигуряване на работа и/или други форми на подкрепа на лица, на които предстои да напуснат заведенията за лишаване от свобода;

- да бъдат проучени възможностите за включване на доброволци – непълнолетни лица, обучени да работят с връстници с проблеми в поведението - за участие в прилагането на програмите и мерките.

Изследването проследява нагласите и оценките на ключови таргет-групи и идентифицира различните типове проблеми, свързани със социалното включване на лицата, които са били лишени от свобода, като в същото време очертава изводи и препоръки за разработване на програма и мерки за интеграция.

II. БАЗИСНИ НАГЛАСИ КЪМ ХОРА, ЛИШАВАНИ ОТ СВОБОДА

Наличието на присъда и изтърпяване на наказание „лишаване от свобода“ само по себе си представлява санкция, която съдържа различни форми на частично прекъсване/ограничаване на връзката на индивида с основните социализиращи институции: семейство, училище, социална среда. В този смисъл за постигане на реинтеграция след изтърпяване на наказанието трябва да бъдат приложени мерки на няколко нива, за да могат да бъдат реализирани успешно усилията за повторно

възстановяване на тези връзки и успешно включване на индивида в отделните социални системи.

Данните от изследването дават възможност да бъде разгледано отношението към една маргинализирана от обществото група, която се оказва силно дискриминирана в процеса на и след изтърпяването на наказанието.

На спонтанно ниво анкетираните асоциират хората, които са били лишени от свобода най-често с думите „затвор“, „престъпление/престъпник“, „наказание“, „затворник“. Лишаването от свобода се мисли предимно в негативен план: при съществуващо нарушаване на закона или наличие на вина, справедливостта може да бъде възстановена с определените за това наказания, а от тук и да се гарантира правовият ред за в бъдеще. Много трудно се мисли за изтърпелите наказание като за личности, които могат да коригират своето поведение и да се интегрират повторно в обществото. Веднъж попаднали в категорията на лицата изтърпяващи наказание „лишаване от свобода“, нарушителите на закона биват стигматизирани и отхвърлени.

III. ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ ПРЕД РЕИНТЕГРАЦИЯТА НА ЛИЦА, ИЗТЪРПЯЛИ НАКАЗАНИЕ ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА

Много важна част от процеса на реинтеграция са трудностите и последиците, пред които се изправят лишените от свобода след като излязат от затвора или корекционната институция. Като най-сериозен проблем се оценява стигматизацията и негативното отношение от страна на обществото (посочен от общо 70% от отговорилите). Негативните конотации, с които се свързва мястото на затвора и времето, прекарано там, както и личността и социалният профил на затворниците, дават своето отражение и, според анкетираните, лишените от свобода изтърпяват двойна дискриминация: веднъж по отношение на факта, че са били извън закона и втори път, по отношение на мотивацията на обществото да търси обратен път към тях и да ги приобщи и интегрира отново.



Останалите отговори са свързани с трудности от професионален характер и имат отношение към възприемането на завръщания се лишен от свобода в рамките на една трудова организация и пазара на труда. С изключение на ниския образователен статус, останалите проблеми изискват двустранно разрешаване и комуникация между доминиращата група на приемащите и малцинството на лишените от свобода. Разбирането е, че хората, изтърпели наказание лишаване от свобода трудно могат да се справят с реинтеграцията си без помощта на близката им социална група, специалисти или институции. Липсата на мотивация за полагане на системен труд, трудностите при психологическа адаптация към работното място, трудностите при възстановяването на социални връзки и приятели, както и неспособността за изграждане на социални взаимоотношения с колеги и работодатели са едни от най-сериозните проблеми, пред които са изправени напускащите корективните институции у нас. Веднъж скъсана, връзката между индивида и обществото се възстановява трудно и изисква особени усилия и специални мерки. Обикновено лицата изтърпели наказание лишаване от свобода имат проблеми още от ранна детска възраст, в семейната среда, имат затруднения със социалните си контакти или при овладяване на емоциите си, в голяма част от случаите имат някакви травматични преживявания или са били част от социална среда, която е оказала негативно влияние върху тяхното развитие. Тези проблеми могат да бъдат преодолени с подходящите психологически мерки и целенасочена подкрепа от специалисти.

Проблемът с ниското образование трябва да бъде разглеждан във взаимовръзка с причините, довели до влизането в затвора. Ниския образователен статус е в пряка връзка с липсата на професионална квалификация и останалите посочени проблеми и в този смисъл влияе и определя всички други трудности като липса на мотивация за системен труд, трудности при психологическата адаптация към работното място и неспособността за изграждане на социални взаимоотношения с колеги и работодатели. На практика, излизайки от затвора, лишените от свобода не очакват да бъдат приети, което допълнително влияе на тяхната мотивация и способност за интегриране.

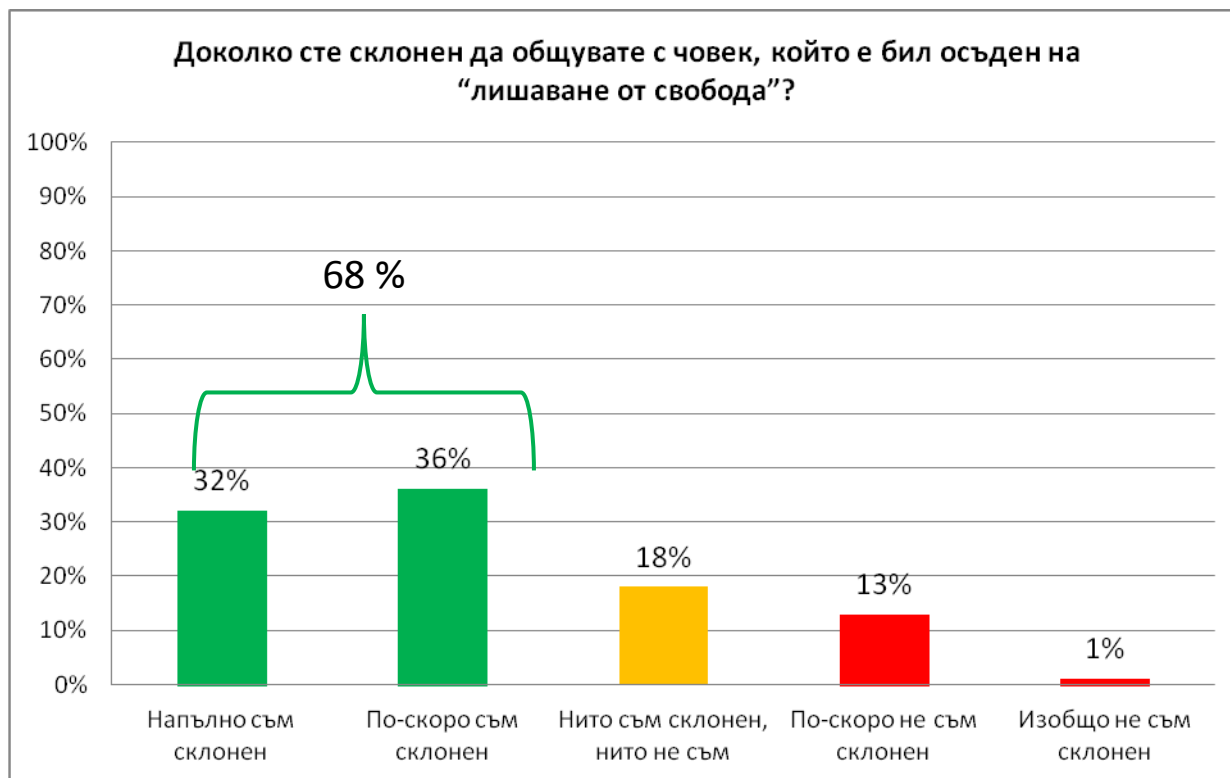
IV. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА РЕИНТЕГРАЦИЯ И ВРЪЩАНЕ НА ПАЗАРА НА ТРУДА

Нагласите на най-активните групи в обществото, хората, които взимат решения и допринасят за икономическото и социално развитие на обществото, които определят политики и създават институционалната рамка за интеграция на социално уязвими общности са много важни. Тези групи биха могли да създадат благоприятна среда за реинтеграция на хора, изтърпели наказание лишаване от свобода. Техните нагласи определят и приложимостта на отделните интеграционни мерки или допълнителните усилия, които трябва да бъдат положени, за да бъдат променени нагласите, степента на приемане и да се създадат предпоставки за интеграция. Когато говорим за тези нагласи, трябва да отбележим, че контактът, познанството с хора, лишени от свобода са много високи. Прави впечатление, че близо две трети от анкетираните – 63 % познават хора, които са били лишени от свобода. Разпределени по сфера на дейност на анкетираните, процентите се разпределят относително равномерно и няма група, в която да преобладава единият или другият отговор, с изключение на работещите в държавна институция, от които 52 % не познават хора, които са прекарвали част от живота си в затвора. Този висок процент ни дава основания да твърдим, че лишените от свобода хора не са съвсем изолирана или невидима група. Макар и изследваните от нас групи да са типологично

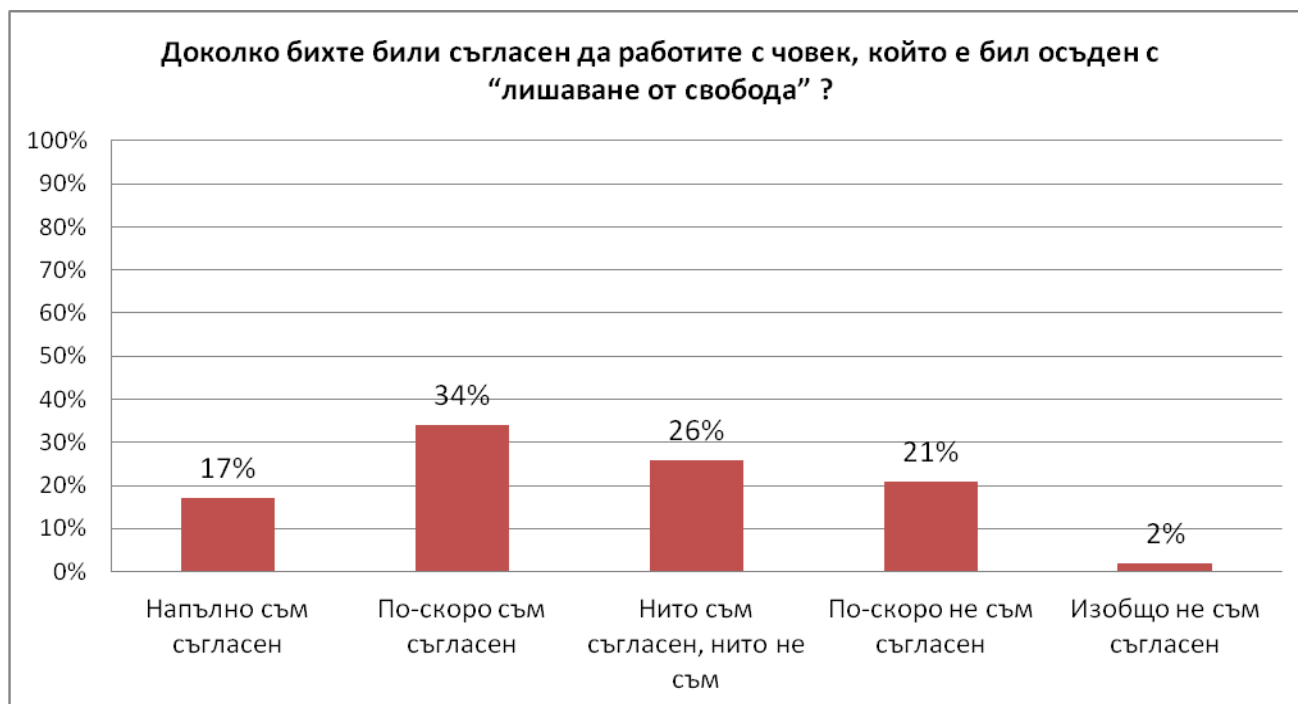
подбрани, можем на базата на резултатите да заключим, че лишените от свобода имат в следствие трудности да се интегрират, заради своите социални характеристики (ниско образование, липса на квалификация), а не само заради факта на изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“.



Допълнителен показател, подкрепящ възможностите за провеждане на политики към реинтеграция е и склонността и готовността на анкетираните да общуват с хора, които са били осъдени и са изтърпели наказание лишаване от свобода. Около 68 % от анкетираните изразяват готовност да общуват (32% напълно съгласни, а 36% - по-скоро съгласни). Трябва да отбележим, че тези нагласи преобладаващо се концентрират в умерените позиции на скалата – т.е. готовността не е категорична, а по-скоро умерена. Крайното отрицание е много ниско - само 1 % „Изобщо не са склонни да общуват“, а малко по-малко от една пета – 18 % не могат да изразят мнение. Тези резултати дават основание да твърдим, че сред анкетираните са налице по-скоро положителни нагласи към хора, които са били лишени от свобода и при полагане на определени психологически и образователни мерки те биха имали възможност да бъдат реинтегрирани в обществото. Налице е разбирането, че тези групи имат нужда от подкрепа, за да не изпаднат отново в ситуацията на отхвърляне, риск от повторно извършване на престъпление и повторно попадане в корективна институция.

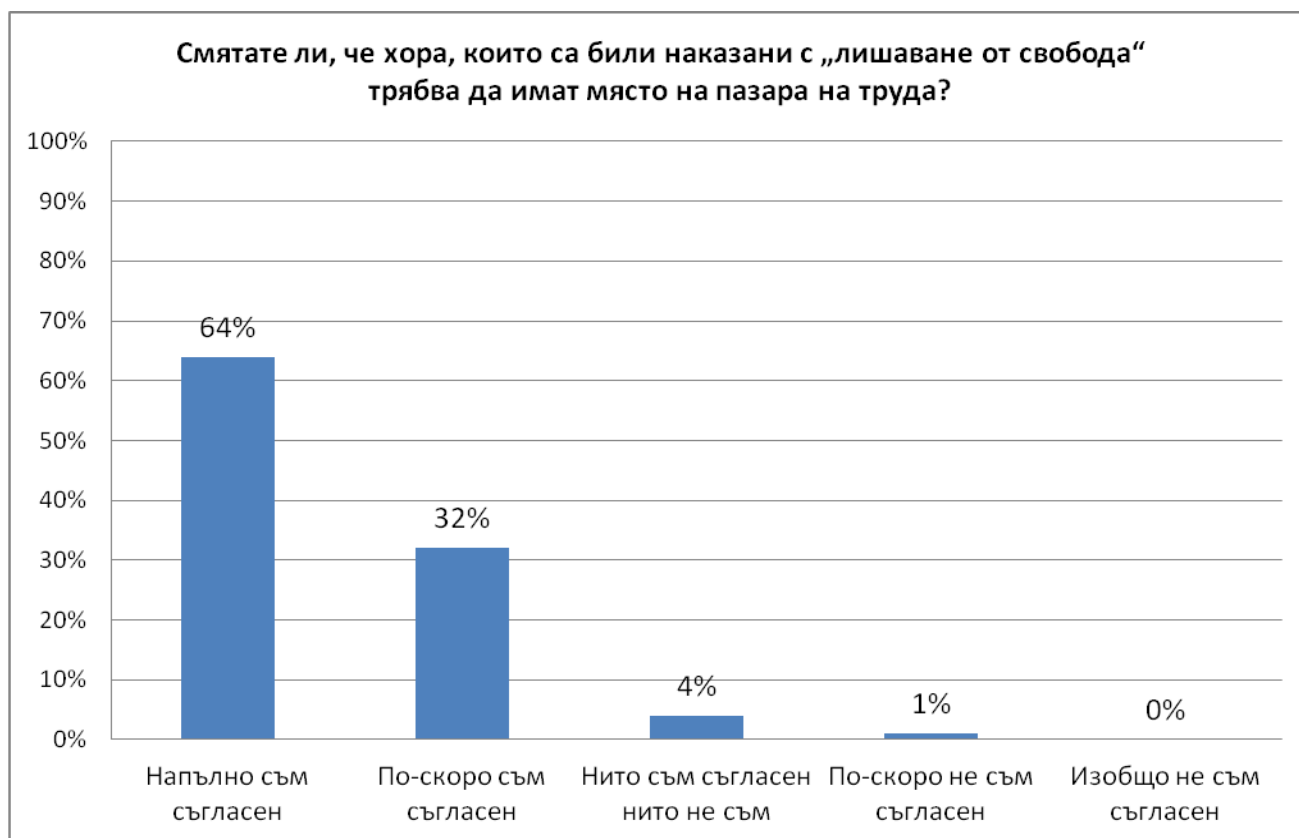


Освен всекидневното общуване и познанството, друга важна част от формирането на нагласи за реинтегриране, е отношението към споделянето на общо работно място с човек, който е бил лишен от свобода. Тук нагласите леко спадат и декларираната подкрепа в предходните въпроси започва да има по-умерени измерения.



Когато говорим за приемане в по-близък контекст, нагласите спадат с повече от 15 процентни пункта - 51% биха били съгласни да работят с лице, което е изтърпяло наказание „лишаване от свобода“ (17% са напълно съгласни, а 34% по-скоро съгласни), около една четвърт (26%) се колебаят, а 23% не са съгласни. В тези нагласи отново трябва да имаме предвид, че както крайните негативни мнения, така и крайните позитивни мнения са по-малко популярни от по-умерените позиции („по-скоро съгласен“/“по-скоро несъгласен“). В най-голяма степен приемане и подкрепа изразяват тази част от анкетираните, които са на работа в държавна институция (52% от работещите в държавни учреждения) и местната власт (48,1%). Вероятно това се дължи на факта, че в подобни институции биха могли да се намерят специфични дейности, подходящи за социалния и професионален профил на лицата, изтърпели наказание лишаване от свобода.

Като изключително позитивна оценка може да се тълкува фактът, че мнозинството от анкетираните споделят, че хората, които са изтърпели някакво наказание в затвора имат място на пазара на труда. Това ни показва по-скоро осъзнаването на важността и необходимостта от интеграция и заетост на лишените от свобода. Близко 96 % подкрепят интегрирането им на пазара на труда – (64% от анкетираните заявяват, че са напълно съгласни, а 32% по-скоро съгласни, че тези хора трябва да могат да упражняват някаква професия).



Тази подкрепа показва, че участващите в изследването заинтересовани страни са наясно, че само чрез участие в пазара на труда е възможна социална интеграция и приобщаване на такива уязвими и маргинализирани групи, каквито са лицата изтърпели наказание лишаване от свобода. Тази подкрепа също така е индикатор за това, колко

важно е да бъдат осигурени възможности за придобиване на образование, професия и заетост за тези групи. ;

Можем също така да заключим, че все пак високият процент на хора, които поддържат идеята за включване в пазара на труда на хора, лишавани от свобода, показва наличие на значима степен на толерантност и готовност за приобщаване в рамките на обществото, но и яснота за нуждата от алтернативни форми за справяне с противообщественото поведение, различни от наказателните. Нещо повече, те показват, че е осъзната необходимостта от мерки, които да подпомагат тези групи, за да им помогнат да излязат от порочния кръг на отчуждението и отхвърлянето, които в последствие стават предпоставка за криминогенно поведение. Трябва да имаме предвид, че все пак настоящото изследване е направено сред най-либералните групи на обществото и картината би била различна, ако изследването обхващаше не такава типологизирана извадка от НПО, бизнес и администрация, а широка общественост.



Друг индикатор за приемане на тези групи е склонността на респондентите сами да наемат човек, изтърпял наказание лишаване от свобода. Тук отново е налице лек спад в подкрепата. Готовност да бъде споделено общо работно място с човек, който е бил лишен от свобода заявяват близо половината от хората, участвали в изследването (51 % от анкетираните изразяват позитивно отношение към възможността да бъдат колеги с такъв човек, 26 % не могат да изразят ясна позиция, а, малко по-малко от една четвърт - 23 % не биха наели човек, който е прекарал време в затвора). Въпреки тези резерви, все пак не се наблюдава категорично отричане на възможностите и необходимостта тези групи да бъдат включване в някаква трудова дейност.

От гледна точка на възможните длъжности и позиции, които предложихме на респондентите в изследването е видно, че позициите, за които те биха наели хора, които са били лишени от свобода са най-често свързани с дейности по поддръжка (84 %); неквалифициран физически труд (76 %) или друг квалифициран физически труд (66%). Различните административни дейности, както и средните управленски позиции разколебават респондентите в желанието им да назначат на тях бивши затворници. Това означава, че въпреки декларираната позитивна и либерална нагласа към осъществяване на някакъв тип взаимоотношения с хора, които са били лишени от свобода, тази таргет група е резервирана към натоварването им с различни отговорности. Интервюираните лица изразяват по-висока подкрепа за наемане на лица, лишавани от свобода, на позиции, които са в сферата на поддържащи дейности и дейности изискващи физически труд, които са по-скоро непрестижни и са част от обслужващия сектор. В същото време, много по-ниска е подкрепата за това лица, лишавани от свобода, да заемат пряка ръководна функция. Това до голяма степен е резултат от специфичния образователен профил на лицата, изтърпели наказание „лишаване от свобода“, а не толкова индикатор за стигматизация и дискриминация. Пример за това са оценките на готовността на интервюираните да наемат лица, изтърпели наказание лишаване от свобода, на конкретни позиции и длъжности.

Представете си, че сте на ръководна позиция във фирма, в която има посочените по-долу дейности. За кои от следните длъжности и позиции бихте били склонен/склонна да наемете работник/служител, който е бил осъден на „лишаване от свобода“? (моля, отговорете на всеки ред)			
	Бих наел	Не бих наел	Без отговор
Дейности по поддръжка (чистачи, градинари, ремонтни дейности)	84%	12%	14%
Неквалифициран физически труд	76%	6%	18%
Квалифициран физически труд	66%	13%	21%
Обслужващ персонал (охрана, шофьор и др.)	37%	41%	22%
Административни дейности	37%	43%	20%
Средни ръководни позиции (организация и ръководство на малък екип или бригада)	27%	51%	22%

Конкретни примери за това са оценките на готовността да наемат конкретни позиции и длъжности. Общи строителни дейности, градинар, хигиенист и готвач са занятията, които събират най-голям процент подкрепа (съгласие за наемане). Касиер, счетоводител и офис мениджър пък са дейностите, които се възприемат като неподходящи да бъдат изпълнявани от хора, които са претърпели наказание „лишаване от свобода“. По-големи резерви има и по отношение на наемането им като охранители и шофьори на таксиметрови автомобили.

Разгледайте всяка от посочените конкретни длъжности и позиции по-долу и посочете, кои от тях са подходящи за лица, които са изтърпели наказание "лишаване от свобода"? (моля, отговорете на всеки ред)	Бих наел	Не бих наел	Без отговор
Общи строителни работи	80%	2%	18%
Градинар	77%	3%	20%
Хигиенист	75%	15%	20%
Готвачи	63%	15%	22%
Куриер	52%	24%	24%
Сервитьори	50%	27%	24%
Камериерки	45%	31%	24%
Касиер	42%	60%	28%
Шофьор на такси	34%	42%	24%
Охранител	29%	46%	25%
Счетоводител	17%	58%	25%
Офис мениджър	17%	58%	25%

V. УСЛОВИЯ ЗА ВКЛЮЧВАНЕ В ПАЗАРА НА ТРУДА



За да бъде преодоляна вторичната дискриминация, трябва да бъдат осигурени условия, в които заведенията за лишаване от свобода и работодателите да работят

съвместно за приобщаване на хора, които са изтърпели определено наказание. В този смисъл иницирането на редица мерки и политики, насочени към реинтеграция на хората, лишени от свобода, би било една много важна стъпка. Респондентите посочват три компонента на такава потенциална програма: осигуряването на специализирана психологическа подкрепа, подобряване на компетенциите и квалификацията на затворниците и разширяването на информираността за това на какви кадри различните работодатели биха могли да разчитат. Осигуряването на някакъв тип забавления и социализация през занимания за свободното време не събира почти никаква подкрепа и според респондентите не би трябвало да бъдат полагани усилия в тази посока. Причините за тези нагласи са, че тези мерки са в много голяма степен свързани с индивидуални разходи и самостоятелно решение за прекарване на свободното време и поради това респондентите не приемат те да бъдат финансирани и насърчавани през организирани програми.

Според интервюираните образованието и паралелно с него осъществяването на психологическата подкрепа са двата елемента, които биха довели до успешна адаптация на хората, които са били лишени от свобода. Най-важно е да бъде осигурено обучение по определена професия, което да съдейства за наемане на работа в последствие. Тази мярка е посочена от почти две трети от отговорилите – 62 %. На следващо място, приблизително същия дял от анкетираните (61%) твърдят, че е необходима специализирана психологическа подкрепа за адаптация в новата среда.

Следващите посочени мерки са свързани с подобряване информираността на различните работодатели относно възможностите за наемане на хора, прекарвали време в затвора. Осигуряването на опознавателни срещи помежду им, както и осигуряването на добра информираност на бизнеса за това какви биха били възможностите за него да наеме работна ръка сред хората, които са били лишени от свобода, тяхната квалификация и пригодност за изискванията на пазара на труда са важна част от политиките, които трябва да бъдат разработени. Подобряването на образователната квалификация в смисъла на подобряване на компютърната грамотност и обучение по чужд език е важен елемент според 44 % от отговорилите. Това са и трите ключови компонента, които биха могли да бъдат заложили в евентуална бъдеща програма за реинтеграция. В най-голяма степен това са и елементите, които биха могли да съдействат за преодоляването на двойната дискриминация, посочена по-горе.

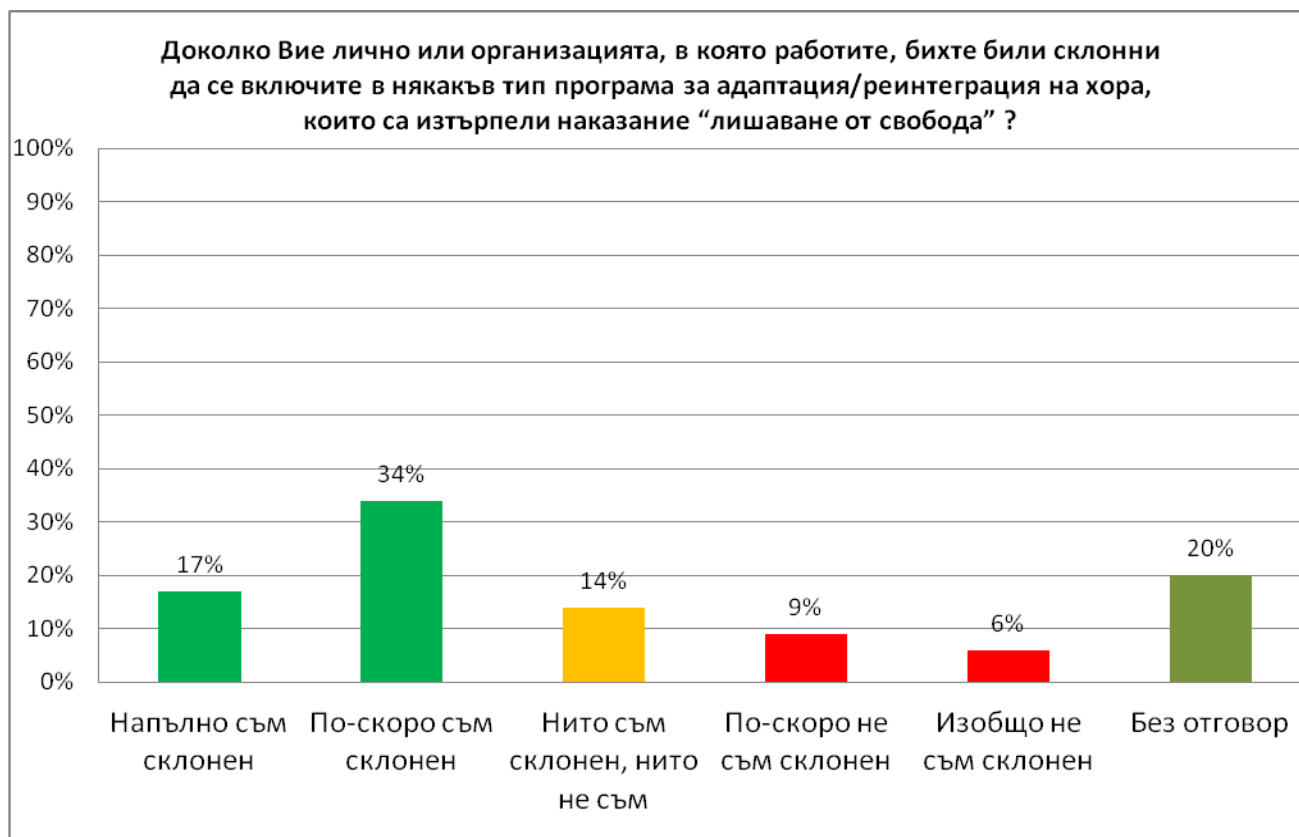


Мненията за това кой трябва да бъде отговорен за провеждането на такава политика варират. По-голяма част от отговорите са насочени към държавни институции като Министерство на правосъдието и Министерство на труда и социалната политика. Те събират 56 % от отговорите, а различните НПО, занимаващи се с темата събират 22 %. Това вероятно се дължи и на факта, че НПО нямат необходимия финансов ресурс да осъществяват такава политика без държавно или друго финансиране. Трябва да отбележим, че около 22 % от респондентите не могат да дадат мнение по въпроса. Съществуват и мнения, които съветват подобна политика да бъде „грижа на всички, вкл. и на НПО и на общините, но трябва да се започне с целенасочена държавна политика, която да създаде тези условия“; „да бъде включено Министерство на образованието“; „да се ползват ресурси по различни европейски програми“.

Въпреки че такива програми все още са новост за по-голямата част от респондентите, съществуват и такива, които посочват, че имат опит (индивидуално или в рамките на организацията, в която работят в момента) в подобни програми по отношение на реинтеграция на роми, лица, лишени от родителска грижа и хора с увреждания: съответно 27 %, 24 % и 39 %. Все пак, за сравнение, едва 10 % от анкетираните посочват, че имат опит с програми, свързани с реинтеграция или подкрепа за хора, изтърпели наказание лишаване от свобода. Изследването показва, че запознатостта какви политики са реализирани до момента в полза на хората, които са били лишени от свобода е твърде ниска. Едва 7 % посочват, че са запознати със съществуването на програми, насочени към реинтеграция на хора, които са били лишени от свобода, а 74 % отговарят, че не са запознати. Освен на липса на информация, тези резултати вероятно се дължат и на ограничения брой и обхват на такива програми. Реинтеграцията на хора, лишени от свобода не е разпозната като целенасочена политика и липсата на информираност за такава програма показва, че има нужда да се работи в тази посока и да се създават различни мерки и дейности за подкрепа, както и да бъдат идентифицирани ключовите актьори и институционални форми, които да осъществяват подкрепата и да участват в подобна програма.



Оказва се, че подкрепата за включване в подобна програма е много широка сред респондентите, представители на местната администрация и бизнеса в малките градове: 63,5 % от интервюираните представители на местната власт биха участвали, сред неправителствени организации – 63,3 % и близо половината от анкетираните от представителите на бизнеса – 46,8%. Това разкрива потенциал идеята за подобна програма да бъде насочена към местната власт и местния бизнес и да даде възможност за реинтеграция на хора, изтърпели наказание лишаване от свобода в по-малките населени места. Общият брой отговорили положително на този въпрос също дава основания за оптимизъм: малко повече от половината анкетирани имат готовност да се включат в такава програма (51 %). Тези, които изразяват негативно отношение са едва 15 %, като има сравнително висок дял интервюирани, които не изразяват категорична позиция – 14 % от анкетираните и 20 % не дават конкретен отговор на въпроса. Тези резултати показват подкрепа за необходимостта от такива мерки и усилия за реинтеграция на хора, които са изтърпели наказание лишаване от свобода.



От отговорите на въпросите в изследването става ясно, че представителите на бизнеса имат интерес и готовност от участие в някакъв тип програма, насочена към реинтеграция в трудовия процес на хора, които са изтърпели лишаване от свобода. Когато бъдат попитани за това каква би могла да е мотивацията на различните бизнес организации по отношение наемане на такива хора, отговорите не са категорични. Приблизително еднакви проценти събират отговорите „Различен тип държавно субсидиране“ – 29 %, „Различен тип данъчни облекчения“ - 23 % и „Целенасочена политика за корпоративна социална отговорност“ – 20 %. Една пета от отговорилите не могат да дадат мнение – 20 %. При съществуващия пазар на труда и състояние на българските предприятия няма как да очакваме бизнесът да

появи готовност за подкрепа, бе тя да бъде мотивирана от различни стимули. По-скоро важно е стимулите да създадат благоприятни условия за интеграция и да помогнат хората, изтърпели наказание лишаване от свобода да намерят своето място на пазара на труда.

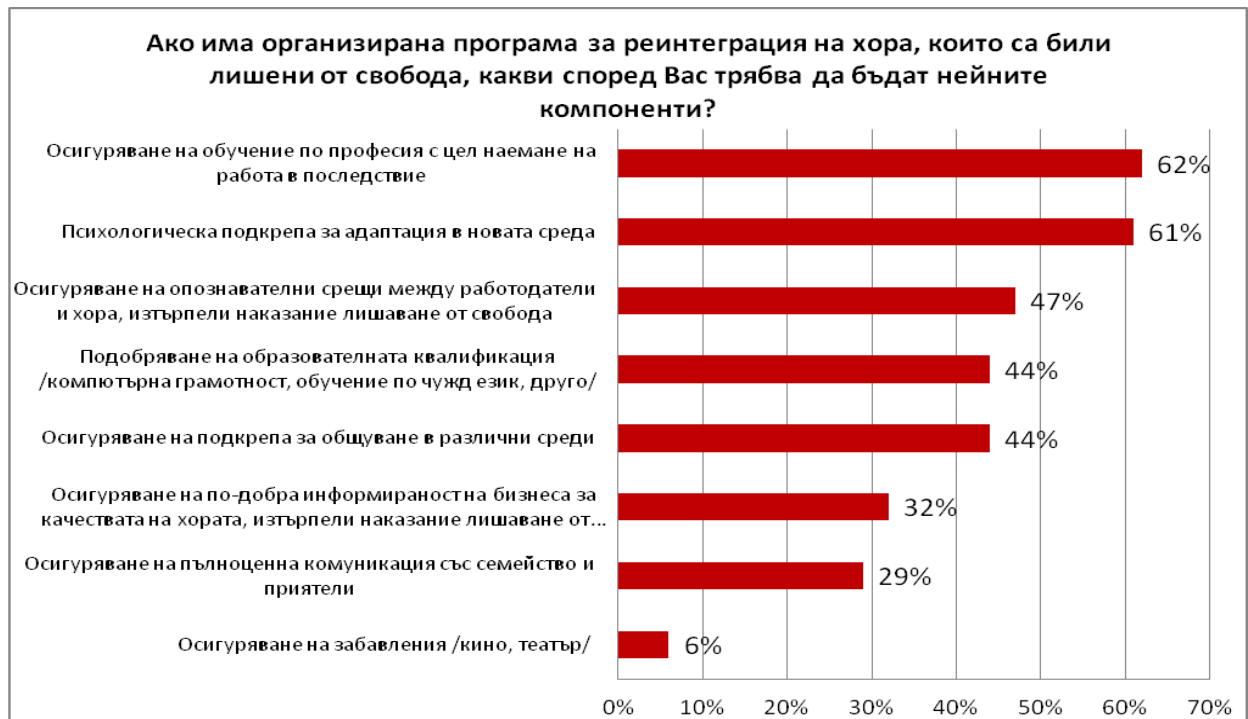


При поставяне на въпрос за това „Какви стимули трябва да има за бизнеса при наемане на лица, изтърпели наказание „Лишаване от свобода“, отговорът „Данъчни облекчения“ събира близо половината от отговорите на респондентите – 49%. Осигуряването на различен тип данъчни компенсации за бизнеса би могло да е добра възможност за стимулиране на различен тип работодатели да потърсят служители сред тази специфична група от свободна работна ръка.

Освен това, както и при предния въпрос, данъчните облекчения се мислят като по-продължителна мярка. Трябва да се обърне внимание на факта, че значим процент – 46 %, събират отговорите, които са насочени в посока компенсиране на разходите за обучение на тези кадри и заплащане на разходите за осигуровки за наетите лица в рамките на 1 година. Т.е., когато разглеждат този въпрос, респондентите разпознават нуждата от допълнителни професионални обучения за хора, които са били лишени от свобода и биха искали бизнесът да получава подкрепа за инвестиции в квалификацията на тези групи. Както беше посочено в началото на анализа, един от основните проблеми пред хората, които излизат от заведения за лишаване от свобода, са образователните дефицити и именно това трябва да компенсират мерките за реинтеграция. Тези мерки би могло да се разглеждат като положителна възможност за подобряване на средата и да спомогнат за повишаване на жизнените шансове и перспективи пред хората, които престояват в коригиращи институции.



Вярването, че има нужда от допълнителна психологическа подкрепа след напускането на заведението за лишаване от свобода дава своето отражение и в отговорите на въпроса за формата на включване в трудовия процес. Преобладаващият отговор (60%), е, че е необходима асистирана подкрепа към първоначално интегриране в обществото и постепенно интегриране в трудовия процес при определени условия. Според респондентите е необходим период на адаптация на лишените от свобода към обкръжаващата социална среда и след това при определени условия те могат да бъдат насочени към подходяща за тях работа. Като алтернатива на пълната заетост, 38 % от интервюираните посочват, че най-оптималната форма на реинтеграция в трудовия процес би била почасовата работа към определена организация. Групата на скептиците е по-малка – общо 28 % отговарят, че „Може да има интеграция на хора, които са били лишени от свобода само и единствено при обективни доказателства за наличие на разработени трудови навици и мотивация за полагане на труд“. Именно повишаване на мотивацията за полагане на труд и нуждата от изграждане на трудови навици у хората, които са изтърпели наказание лишаване от свобода е една от най-важните линии на подпомагане на лица, изтърпели наказание в рамките на заведението за лишаване от свобода.



ДЯЛ ПЕТИ. ПАКЕТ ОТ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ЗАКОНДАТЕЛСТВОТО

Политиката на държавата в областта на правосъдието за деца не е основана на всеобхватна, изчерпателна и обективна статистическа и аналитична информация. Различните относими институции следят статистически отделни аспекти на явлението отклоняващо се поведение при децата. Прилагането на Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните значително затруднява неговото статистическо наблюдение, особено когато негови основни понятия са неясни и не позволяват да се изградят еднозначни статистически показатели. Това е допринесло за появата на парадоксалната практика противоречиви тези и изводи да бъдат еднакво убедително обосновавани с едни и същи статистически данни и методики и до необходимост от специални аналитични усилия за преодоляване на несъвършенствата на държавната статистика.¹¹⁸

Необходимост от данни и информация

В България официално се събира информация за етническия произход единствено въз основа на самоопределението на лицата. Управата на затворите не събира подобни данни и следователно етническите малцинства се третират по един и същи начин с останалите затворници.

Налице е сериозен недостиг на надеждна статистическа информация, която да служи за определяне на политиките в тази област. Има нужда от преглед на индикаторите, по които се събира информацията, както и на механизмите за нейното събиране.

¹¹⁸ Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето, приета на 3 август 2011 г. от Министерски съвет.

Индикаторите са важни освен, за да отговорят на действителните нужди на управлението на процесите, но и за да дадат възможност за сравнителен анализ с другите европейски страни, което предполага отвореният метод на координация, приет като основен метод в Лисабонската стратегия на ЕС. По отношение на механизмите за събиране на информация не е избегнат рискът от дублиране на определена информация и неточност на данните.

I. НЕПЪЛНОЛЕТНИ

Необходимост от изцяло нов подход спрямо малолетните и непълнолетните правонарушители

Нито едно от над петдесетте изменения на НК след 1989 г. не е осъществено в изпълнение на политика за усъвършенстване на режима на наказателната отговорност на непълнолетните, като първите усилия в тази посока са едва с проекта за нов НК от 2010 г.

Законът за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни е приет през 1958 г. Въпреки множеството изменения в него (последното през 2013 г.), малко от тях са насочени към промяна на статуквото (например въвеждането на съдебен контрол върху настаняването във възпитателно училище-интернат и интегрирането на социално-педагогическите интернати в системата на корекционните институции), а не са технически наложени от промени в други закони с цел уеднаквяване на нормативни понятия. Законът продължава да отразява разбирания и идеология от преди близо 60 години. Силно ориентираният към наказания подход е отдавна отречен в младежкото правосъдие, за сметка на алтернативни мерки със социално - подпомагаща ориентация.

Законът допуска един и същи орган (Местната комисия) да изпълнява несъвместими функции - по обвинението и ръководно - решаващата.

Легалната дефиниция на понятието „противообществена проява” е крайно широка и включва прояви, които извършени от възрастни не биха били санкционирани.

Възпитателните мерки разчитат повече на налагането на санкции и ограничения, отколкото на превъзпитателната работа.

Институционалната рамка е крайно усложнена и предполага неефективност. Ангажирани са различни институции, без да са установени ясни процедури за взаимодействие между тях. Всяка от институциите работи със собствената си нормативна уредба, без да се съобразява с други нормативни рамки, което в крайна сметка води до нарушаване правата и интересите на децата. Няма институция, която цялостно да следи един случай. Често се стига до „прехвърляне” от съд или прокуратура към Местните комисии.

В правните системи, в които има детски съд, именно детският съдия „управлява случая”, той има на разположение комплекс от услуги, мерки, както за детето, така и за семейството му и може да определи такъв комплекс именно от гледна точка на нуждите на конкретното дете, да следи за ефективността на предприетите интервенции и да ги променя при необходимост. В системите, ориентирани към модела на социални грижи и подкрепа, управляващите случая са службите по закрила на детето.

Основен проблем е, че съществуват две успоредни системи (наказателна - за деца, извършили престъпления; и от друга - ЗБППМН, по които се разглеждат непрестъпните случаи), които работят при не особено добра координация помежду си.

Сега действащата система по ЗБППМН е много далеч от международните и европейски стандарти, основно поради по-скоро репресивния си характер. Възпитателните мерки, включващи изолация (настаняване в социално - педагогически интернат и възпитателно-учебен интернат) покриват стандарта за лишаване от свобода.

Образователният процес е занемарен, персоналът е недостатъчен, а отдалечеността на интернатите от семействата на децата прекъсва връзката със семейство и социална среда.

Следователно, необходима е отмяната на ЗБППМН и въвеждането на концептуално нова система на правосъдието за малолетни и непълнолетни, насочена изключително към закрилата и възпитанието и основана на принципа за най-добрия интерес на детето, като на този интерес се осигурява незабавна, ефективна и всеобхватна закрила (без значение дали става въпрос за дете-извършител или дете-пострадал от общественоопасно деяние).

Необходимост от специализирана подготовка на работещите в системата на детското правосъдие

Липсват държавни професионални стандарти за подбор и поддържане на квалификацията на тесни специалисти. Въпреки изричното изискване на НПК разследването да се води от разследващи органи със специална подготовка, то не се спазва. Поради принципа на случайното разпределение на делата, няма как да има специализация и в рамките на съд и прокуратура. Хората, с малки изключения, които прилагат ЗБППМН и не са специално подготвени да работят с деца с поведенчески проблеми и прилагат житейски умения и подходи. Една от малкото специално обучени групи професионалисти са инспекторите от Детските педагогически стаи Районните полицейски управления. При тях, обаче, има сериозно смесване на функции и е необходима промяна за развитието им именно като полицаи, специализирани за работа с деца, правонарушители (14-18 г. и за оказване на полицейска закрила на деца (0-18). Няма и професионални стандарти за различните професии, базирани на компетенции, каквато е практиката в повечето европейски страни.¹¹⁹

Законът не изисква тясна специализация и не предвижда ред за проверка на компетентността и на социалните работници, психолозите и педагозите, чието присъствие при процесуални действия спрямо дете е допустимо или задължително. Това положение, валидно и за специалистите в неправителствения сектор, е предпоставка за разнопосочна и неправилна практика, неефективно използване в правораздаването на експертния потенциал на българските специалисти и силно затруднено аналитично проследяване и развиване на приложимите стандарти.

Може да бъде разработен специален модел на обучение за надзиратели, учители, психолози, медицински сестри и здравни работници по психичното здраве, работещи с деца в затвори, арести и образователни домове. Основна цел е справянето със специфичните проблеми на децата лишени от свобода, като например контролиране на гнева и развиването на увереност. В същото време между екипа се създава здрава професионална връзка. Тя се поддържа чрез редовни ежедневни мултидисциплинарни срещи, по време на които екипът разработва стратегии за справяне с проблемното поведение на децата. Това би довело до повишаване на капацитета на държавните институции да осигуряват своевременна и индивидуализирана високоспециализирана защита на най-добрия интерес на детето в условия на ефективно действащи държавни професионални стандарти.

¹¹⁹ Становище на Институт по социални дейности и практики относно реформата в младежкото правосъдие (<http://www.sapibg.org/publications/articles/479-stanovishte-na-isdp-otnosno-reformata-v-mladezhkoto-pravosudie>)

Необходимост от възможности за "отклоняване" на непълнолетните от официалната съдебна система

Идеята е децата да бъдат "отклонени" от официалната съдебна система, да им бъде помогнато в промяната на поведението и след това да бъдат реинтегрирани. Подобна програма би била насочена към по-леки престъпления, които, статистически погледнато, са основните, за които деца са лишавани от свобода. Специален орган ще има за задача да разрешава по-леките престъпления чрез медиация, вместо официалното арестуване и задържане на детето и явяването му пред съд. По време на процедурата, децата могат да бъдат съветвани и подпомагани от доброволци и обучители - млади хора били в конфликт със закона. Минималните изисквания за доброволците и обучителите са: желание за работа с млади хора, познаване на закона, комуникационни умения и търпение. Всеки от доброволците преминава специално обучение, което развива тези умения.

II. ЕТНИЧЕСКИ МАЛЦИНСТВА

Необходимост от специални мерки, съобразени с конкретните нужди на малцинствата

В България към момента не съществуват конкретни законодателни разпоредби, третиращи специалните нужди на етническите малцинства, различни от общата забрана за дискриминация по какъвто и да е признак, застъпена в различни международни и национални актове.

Повечето решения в системата на наказателното правораздаване са резултат от действията на различни участници в системата. Това означава, че срещу дискриминацията спрямо етническите малцинства е необходим координиран подход. Поради факта, че решенията се вземат от различни хора, напредъкът в определена фаза може да бъде неутрализиран от последващи решения. Затова координацията между институциите трябва да бъде осъществена възможно най-рано. Като проактивна мярка може да бъде обмислено създаването на механизъм за оценка на въздействието на новите политики върху етническите малцинства.

Основните проблеми, пред които са изправени етническите малцинства в България, са в следните области¹²⁰:

1. Неразбиране или неправилно тълкуване на правната система в страната и на правилата в местата за лишаване от свобода, което може да бъде обяснено с големия брой неграмотни представители на ромското малцинство;

2. Дискриминация, чиято най-явна проява е сегрегацията при настаняването в местата за лишаване от свобода. Затворниците от ромски произход например често биват настанявани в по-пренаселени килии с по-лоши битови условия. Дискриминацията вероятно е и причината за по-тежките дисциплинарни наказания, които се налагат на лишените от свобода от малцинствените групи;

3. Липса на информация за инциденти по време на проверки и обиски, които да са основани на етническа или религиозна принадлежност на затворниците.

Утвърдителни политики, които биха предотвратили дискриминационното отношение спрямо етнически малцинства в рамките на наказателната система са:

¹²⁰ Наръчник "Уязвими групи, лишени от свобода", издаден от Центъра за изследване на демокрацията, 2011 г.

- преосмисляне на начина на индивидуализиране на наказанието (да бъдат вземани предвид социално-икономическите недостатъци и особено вредното въздействие на лишаването на свобода на хора от определени култури, водещо до наказание, несъразмерно на деянието);

- предвид факта, че в местата за лишаване от свобода персоналят и мениджърският екип са предимно от български произход, въпросът за дискриминацията на етническите малцинства е особено важен. Специалните нужди на малцинствата и недискриминацията следва да бъдат фундаментална част от образованието и подготовката на служителите в затворническата система. Необходимо е да се въведат механизми за наемането и професионалното развитие на представители от етническите малцинства сред персонала на местата за лишаване от свобода. Това би довело до намаляване на напрежението между лишени от свобода и персонал и би увеличило легитимността на системата.

- чрез работа с представители на различни малцинствени групи, могат да бъдат разработени програми (образователни, трудови, превъзпитаващи), които са съобразени с нуждите на правонарушителите и по този начин да бъдат увеличени шансовете за равнопоставяне на малцинствените групи.

- създаване на механизми за продължаващ мониторинг на дискриминация. Мониторингът и анализът трябва да покриват настаняването, работата, професионалното обучение, образованието, дисциплинарните мерки и решенията за предсрочно освобождаване. Всеки значителен расов или етнически дисбаланс трябва да бъде изследван и всяка директна или индиректна дискриминация - определена. На база тези данни трябва да бъдат предприети мерки за ликвидирането на неравностойното третиране.

- специално обучени ментори, представители на малцинствени групи, да се фокусират върху нуждите на подрастващите членове на конкретното малцинство, които изтърпяват санкции, различни от лишаване от свобода. Целта на дейността им е да бъдат разрушени бариерите между малцинствената общност и наказателната правосъдна система.

- увеличаване на спектъра на прилагане на неограничаващи свободата санкции (тъй като присъдите за наркотици имат огромно въздействие върху свръхпредставянето на етнически и расови малцинства в редица държави, трябва да бъде мислено за повишаване възможностите за алтернативни санкции на ненасилствени престъпления с наркотици).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По данни към 2014 г. в България има 7855 лица, осъдени на лишаване от свобода, разпределени в 12 затвора и 1 поправителен дом. България е на едно от първите места в Европа по пренаселеност на местата за лишаване от свобода и по брой на осъдените в местата за лишаване от свобода на 100 000 души от населението.

Престоят в затвора е свързан с редица лишения, извън ограничаването на свободата. Лишените от свобода губят работата си, жилището и, а семейните и приятелски връзки са поставени на изпитание. Разноските по наказателното производство и обезщетенията на жертвите, комбинирани с ниското заплащане в затвора (ако осъденият въобще работи) водят до задълбочаващи се финансови проблеми. Вследствие на стреса и лошите битови условия здравословното състояние на повечето лишени от свобода се влошава.

От тази гледна точка ресоциализацията трябва на първо място да е опит за смекчаване на отрицателните последици, които лишаването от свобода нанася върху социализацията на затворниците. Това се отнася с особена сила за уязвимите групи - роми и непълнолетни. Под влияние на средата и поради непознаване на правата си, съществува реалната опасност

техните проблеми, криминогенни склонности и девиации в поведението да бъдат допълнително задълбочени. Поради това е изключително важно лишеният от свобода да бъде възприеман като субект, а не обект на мерките за ресоциализация - те не трябва да се прилагат принудително, против волята на лишения от свобода, а да бъдат максимално съобразени с неговите индивидуални нужди и желания. По този начин в много по-голяма степен ще бъде гарантирано ефективното изпълнение на наказателната мярка, предотвратяването на извършване на нови престъпления и успешната ресоциализация на лишените от свобода след напускане на затвора.