

МОНИТОРИНГОВ ДОКЛАД
за 2014 година
за Условиата на приемане и социална
защита на непридружени малолетни и
непълнолетни лица, търсеци или получили
международна закрила в Република
България



Настоящият доклад е изготвен по поръчка и с финансовата подкрепа на Върховния комисариат за бежанците на Организацията на обединените нации

София, януари 2015 г.

Съдържание:

1. Цели и обхват на доклада	5
2. Методология	6
3. Целева група и използвани понятия	7
4. Обща картина на непридружените малолетни и непълнолетни лица в България	8
5. Достъп до територия и задържане	10
6. Определяне на възрастта и ранна идентификация на уязвимост	14
7. Жилищно настаняване, изхранване, битови нужди и сигурност	18
7.1 Настаняване	18
7.2 Изхранване	22
7.3 Посрещане на битови нужди	24
7.4 Сигурност и надзор	26
8. Качество на процедурата	28
9. Предоставяне на грижи и услуги	32
9.1. Правна помощ	32
9.2. Здравни грижи	34
9.3. Психологическа помощ	35
9.4. Курсове по български език	37
9.5. Социални услуги	38
10. Настояничество и попечителство	39
11. От прием към интеграция	42
12. Положителни развития	45
13. Препоръки	47
14. Заключение	49

Използвани съкращения:

АСП – Агенция за социално подпомагане

БЧК – Български червен кръст

БХК – Български хелзинкски комитет

ВКБООН – Върховен комисариат на ООН за бежанците

ГДГП – Главна дирекция “Гранична полиция”

ДАБ – Държавна агенция за бежанците

ДАЗД – Държавна агенция за закрила на детето

ДДЛРГ – Дом за деца, лишени от родителска грижа

ДСП – Дирекция „Социално подпомагане”

ЕСПОУ – Европейска служба за подкрепа в областта на убежището

ЗЗД – Закон за закрила на детето

ЗУБ – Закон за убежището и бежанците

ЗЧРБ – Закон за чужденците в Република България

МОМ – Международна организация по миграция

НПДИ – Национален план за действие по интеграция

НПО – неправителствена организация

ОЗД – Отдел „Закрила на детето”

РПЦ – Регистрационно-приемателен център

СДВНЧ – Специални домове за временно настаняване на чужденци

СК – Семейен кодекс

ФАР – Фондация за достъп до права

Настоящият доклад е продължение на проучването на условията за приемане и социална защита на непридружени малолетни и непълнолетни лица, търсеци и получили закрила, който Върховният комисариат на Организацията на обединените нации за бежанците (ВКБООН) в България иницира през 2013 година. Поради усложнената бежанска ситуация през 2014 година ВКБООН възложи на независим експерт да проведе ново и актуално проучване и мониторинг на условията за приемане и социална защита на непридружени малолетни и непълнолетни лица, търсеци и получили закрила в Република България.

Екипът, осъществил мониторинга, включва независим експерт – Кристина Гологанова и двама преводачи Владимир Панов и Маси Сидики.

Авторът на проучването, Кристина Гологанова, е социален работник в Център за подпомагане на хора, преживели изтезание – АСЕТ от 2005 година. Тя работи директно с една от най-уязвимите групи лица, търсещите закрила и бежанците. В периода 2010-2014 година е координатор на проекта ПРОТЕКТ за България и работи активно за въвеждането на въпросника за ранна идентификация на уязвими лица сред търсещите закрила лица. Професионалните ѝ интереси са свързани с работата с уязвими групи и най-вече с децата, включително и непридружени малолетни и непълнолетни лица. От 2008 до 2011 година води група за работа с деца на територията на Регистрационно-приемателен център (РПЦ) София (Овча купел). През 2012 година става управител на Рийчаут.БГ, където отговаря за създаването на програма за образователна подкрепа на деца, лишени от родителска грижа, между които и няколко непридружени непълнолетни бежанци.

При осъществяването на мониторинговото проучване е работено в сътрудничество с експерти от приемателните центрове към Държавната агенция за бежанците (ДАБ), както и с отдели „Закрила на детето“ (ОЗД) към дирекция "Социално подпомагане" (ДСП)- Красно село, Оборище и Слатина, гр. София.

Екипът изказва благодарност на непридружените, търсеци или получили международна закрила деца, които участваха в него, както и на експертите от различни държавни институции, неправителствени организации (НПО) и Представителството на ВКБООН в България, които подкрепиха и съдействаха за неговото провеждане.

Възпроизвеждането на настоящия доклад е допустимо с изключение за търговски цели и при условие на изрично посочване на източника.

1. Цели и обхват на доклада

Този доклад има за цел да осъществи проучване на съществуващата правна рамка и практика по приемане и социална защита на непридружените малолетни и непълнолетни лица, търсещи и получили международна закрила в Република България, като идентифицира съществуващи проблеми и трудности, предложи анализ и препоръки за подобряване на ефективността на системата за закрила и предоставянето на грижи на целевата група. В доклада се проучва и анализира положението на непридружените малолетни и непълнолетни лица, които са потърсили закрила в България през 2014 година. Събирани са данни за грижите, които им се предоставят както по време на процедурата по предоставяне на международна закрила, така и след получаването ѝ или след получаването на отказ за предоставяне на статут. Проследяват се различни аспекти от цялостния пакет грижи в контекста на международната закрила като: достъп до територия, регистрация, първоначален прием, правна и социална защита, жилищно настаняване; достъп до образование; достъп до здравеопазване; назначаване на настойници и попечители, събиране на семейства и интеграция на непридружените деца. Водещ принцип в рамките на цялото проучване е най-добрият интерес на детето.

Настоящият доклад е структуриран така, че да предоставя цялостна картина върху административните процедури, условията за прием и наличните грижи и услуги за непридружени малолетни и непълнолетни лица в България. След представяне на целите, методологията и общата ситуация на непридружените деца в България, докладът се фокусира върху отделни аспекти от предоставянето на грижи и закрила на целевата група.

В част 5 „Достъп до територия и задържане” са очертани практики, които се прилагат по отношение на непридружените деца при идентифицирането им на българска територия. В част 6 се разглеждат трудностите при определяне на възрастта и необходимостта от ранна идентификация на уязвимост. В част 7 „Жилищно настаняване, изхранване, битови нужди и сигурност” са представени условията, при които се настаняват непридружените малолетни и непълнолетни лица, като са предложени и възможности за алтернативни места за настаняване. В тази част се проследява и посрещането на основните нужди на непридружените деца. Част 8 се отнася до качеството на процедурата. Част 9 е съсредоточена върху очертаването на различни видове услуги, предоставяни на непридружените малолетни и непълнолетни лица, като правна помощ; здравни грижи; психологическа помощ; курсове по български език; и социални услуги. Част 10 разглежда въпроса за настойничеството и попечителството. На базата на емпиричния анализ са изведени основните идентифицирани проблемни области и положителни развития. Докладът завършва с препоръки, чието прилагане цели да подобри услугите и грижите за

непридружените малолетни и непълнолетни лица, търсещи и получили закрила в България, съгласно международното и европейско право, по което Република България е страна.

2. Методология

За целите на настоящия доклад бяха проведени полуструктурирани индивидуални и групови интервюта. Инструментариумът за провеждане на индивидуални интервюта включва карта за мониторинг на условията за приемане и социална защита на непридружени малолетни и непълнолетни лица, търсещи и получили закрила в Република България, въведена и използвана при провеждането на мониторинга през 2013 година.¹ Следните области от интерес за определяне ситуацията на децата бяха покрити с въпросите от картата: достъп до територията, задържане, условия на настаняване, предоставяне на храна и вещи от първа необходимост, здравни грижи, социална защита, достъп до изучаване на български език, индивидуални потребности.

За груповите срещи бяха използвани анкетните карти, разработени за Проучването на нуждите на търсещите закрила лица и бежанците по пол, възраст и принадлежност към социална група, изпълнявано от ВКБООН всяка година. По време и на индивидуалните, и груповите интервюта при необходимост бяха задавани допълнителни въпроси с оглед по-доброто изясняване на ситуацията на децата, проблемите и трудностите, пред които са изправени.

Интервютата се осъществиха на български език с помощта на преводачи от арабски, персийски и френски езици. Всички интервюирани бяха информирани за целта на интервюто. Във всички случаи им беше заявено, че участието им в провежданото изследване по никакъв начин няма да се отрази на процедурата им по предоставяне на закрила, че изследването е анонимно и конфиденциално и събраната информация ще се използва за целите на доклада в агрегиран вид.

Интервюирани бяха общо 63 непридружени деца, настанени в териториалните поделения на ДАБ (РПЦ-София, център за настаняване Военна рампа, център за настаняване Враждебна, РПЦ-Баня), ДДЛРГ "П. Славейков" и Социален център „Св. Константин“ на Фондация „Конкордия“. От тях 2 малолетни и 61 непълнолетни, 61 момчета и 2 момичета. 37 от Сирия, 22 от Афганистан, 2 от Мали, 1 Ирак и 1 без гражданство от Ливан. 35 от

¹ Картата за мониторинг на условията за приемане и социална защита на непридружени малолетни и непълнолетни лица, търсещи и получили закрила в Република България, може да бъде предоставена от автора при поискване.

обхванатите в мониторинга деца са в България напълно сами, без възрастен придружител (роднина или друго пълнолетно лице, което по силата на закон или обичай полага грижи за тях).

С оглед събирането на възможно най-пълна и многостранна информация бяха проведени срещи с експерти, работещи с целевата група: представители на ДАБ, Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД), ОЗД на територията на София-град², Столична дирекция на вътрешните работи, Български Хелзинкски комитет (БХК), Български Червен кръст (БЧК), Фондация за достъп до права – ФАР (ФАР), Център за подпомагане на хора, преживели изтезание – АСЕТ. Също така са използвани данни от доклади на НПО, в които се съдържа информация за актуалното положение на непридружените малолетни и непълнолетни лица в България.

3. Целева група и използвани понятия

За целите на настоящия доклад се използва определението за непридружено непълнолетно лице, дадено в чл. 2, параграф 1, буква л) на Директива 2011/95/ЕС относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила³, а именно **„непридружено непълнолетно лице“ означава непълнолетно лице, което пристига на територията на държавите-членки, без да е придружено от пълнолетно лице, отговорно за него по силата на закон или на практика на съответната държава-членка, докато грижата за него не бъде реално поета от такова лице; включва се също така непълнолетно лице, което е оставено непридружено след влизането му на територията на държавите-членки.**

Непълнолетно лице, съгласно член 2, параграф 1, буква к) от същата директива, означава гражданин на трета държава или лице без гражданство на възраст под 18 години.

² ОЗД-Красно село, ОЗД-Слатина, ОЗД-Оборище; ОЗД-Възраждане.

³ Директива 2011/95/ЕС относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила е достъпна на <http://www.aref.government.bg/docs/Directiva%20201195.pdf> (посетена на 30.01.2015).

Към настоящия момент в българското законодателство определение на понятието **непридружено лице** е дадено в § 1, т.4 от Допълнителните разпоредби на действащия Закон за убежището и бежанците (ЗУБ)⁴:

"Непридружен" е този малолетен или непълнолетен чужденец, който се намира на територията на Република България и не е придружен от свой родител или друго пълнолетно лице, което отговаря за него по силата на закон или обичай.

С оглед гарантирането на правата на детето, осигурени от Конвенцията за правата на детето, в общ коментар № 6 (2005), отнасящ се до Третиране на непридружени и разделени от семействата си деца извън държавата им по произход⁵, Комитетът на ООН по правата на детето дава определение не само за непридружени деца, но и за такива, които са разделени от своите семейства. Съгласно т. III.8. от Коментара разделените от семейството си деца са „деца“, съгласно определението в чл. 1 от Конвенцията на ООН за правата на детето, които са отделени от родителите си или от основното лице, полагало за тях грижи по силата на закон или на обичай, но не непременно от други роднини. Следователно това могат да са деца, придружавани от други възрастни членове на семейството.

В ЗУБ липсва определение за разделени от семействата си деца, което не позволява разграничаване между двете категории и техните нужди съответно, които както става ясно от проведеното емпирично изследване, на практика са различни.

Водещ принцип в закрилата и предоставянето на грижи на деца е спазването на най-добрия интерес на детето, разписан в Конвенцията за правата на детето⁶. България е ратифицирала Конвенцията през 1991 година, което означава, че най-добрият интерес на детето трябва да се съблюдава по отношение на всички деца на територията на Република България, включително търсещите и получили международна закрила деца.

4. Обща картина на непридружените малолетни и непълнолетни лица в България

През последните три години се наблюдава тенденция на цялостно увеличаване на бежанския поток към България, като основна причина за това е избухването на военния конфликт в Сирия. Статистиката на ДАБ показва, че броят на непридружените малолетни и непълнолетни граждани на трети страни, които влизат и търсят закрила на територията на

⁴ Закон за убежището и бежанците, достъпен на <http://lex.bg/laws/ldoc/2135453184> (посетен на 30.01.2015).

⁵ Конвенция за правата на детето, Общ коментар №6 (2005): Третиране на непридружени и отделени от семействата си деца извън държавата им по произход, достъпен на [http://sacp.government.bg/media/cms_page_media/172/GC_6_BG\[1\].pdf](http://sacp.government.bg/media/cms_page_media/172/GC_6_BG[1].pdf) (посетен на 30.01.2015).

⁶ Конвенция за правата на детето, достъпна на http://www.unicef.org/magic/media/documents/CRC_bulgarian_language_version.pdf (посетена на 30.01.2015).

Република България, също расте, като това увеличение е драстично през последните две години. По данни на ДАБ в периода 01 януари – 30 октомври 2014 година на 901 непридружени и малолетни непълнолетни лица е била открита процедура за предоставяне на статут, като от тях 81 деца са непридружени малолетни, а 820 са непридружени непълнолетни.

Данните на Евростат⁷ също сочат, че броят на непридружените малолетни и непълнолетни търсещи закрила лица в България с всяка година се увеличава.

Година	Брой на подадените в Република България молби за закрила от непридружени малолетни и непълнолетни лица
2008	15
2009	10
2010	20
2011	25
2012	60
2013	185
2014	Данните за 2014 година, все още не са публикувани ⁸

Според предоставената от ДАБ информация относно страните на произход, регистрираните непридружени малолетни и непълнолетни лица най-често идват от Сирия, Афганистан, Мали, Алжир, без гражданство, Гана, Камерун, Кот д'Ивоар, Сомалия и др. Непридружените малолетни и непълнолетни пристигат в България сами, със свои брат или сестра или с представител на разширеното семейство. От събраните данни по време на срещите с непридружените лица, както и от тези с експертите, беше установено, че със свой близък пристигат предимно децата от Сирия, а децата от Афганистан и тези от африканските страни най-често са напълно сами. Според служители на ДАБ установяването на семейната връзка на детето с непрекия роднина е затруднено поради липса на документи и се базира единствено на сведенията, дадени от детето и възрастния.

В рамките на мониторинга не беше предоставена точна информация относно броя на регистрираните като непридружени малолетни и непълнолетни деца, които са пристигнали с възрастен, който е член на разширеното семейство и тези, които са

⁷ <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00194&plugin=1>

⁸ Към момента на приключване на този доклад.

пристигнали напълно сами, тъй като, както беше уточнено, в българското законодателство не се прави разграничение между разделени и непридружени деца.

5. Достъп до територия и задържане

В голяма част от случаите непридружените малолетни и непълнолетни деца биват установявани заедно с други чужденци, незаконно преминали границата на Република България, от служители на Главна дирекция „Гранична полиция“ (ГДГП), след което биват задържани в поделенията на „Гранична полиция“. По време на преките интервюта с непридружени непълнолетни лица две от тях споделиха, че при преминаването на границата са били нахапани от граничарски кучета.

Едно от момчетата, интервюирано в РПЦ-Баня на 17 години от Сирия, разказа, че е било нахапано от граничарско куче и е бито от униформен. По думите на момчето по време на тридневното му задържане в разпределителния център в Елхово не е получило адекватна медицинска помощ, само медицинска сестра му е направила превръзка. В доказателство на горното показва белези по краката, също и медицински документи от съдебен лекар и от организацията „Лекари без граници“, от която е получило медицинска помощ след настаняването му в център на ДАБ. Там му е била предоставена и правна помощ от БХК. Другото момче сподели, че е било отведено в полицейски участък, където е било удряно от полицай, след което е извикан лекар и кракът му е бил превързан.

Трето момче сподели, че след като е преминало нелегално българо-турската граница граничните полицаи, които са го установили, са му срязали чантата, за да я претърсят, след което са го накарали да се съблече голо. Такова едно действие унижава достойнството и е особено травматично за всеки човек, особено за дете, и се явява пряко нарушение правата на детето, разписани в Конвенцията на ООН за правата на детето и по-конкретно на чл. 40.⁹

Голям брой интервюирани непридружени малолетни и непълнолетни лица споделиха, че по време на задържането им в поделенията на ГДГП не им е предоставяна храна. Това е било установено и от две български НПО Център за правна помощ „Глас в България“ и Център АСЕТ, които през 2014 година представиха два междинни доклада относно *“Мониторинг върху процедурата за идентифициране на уязвими категории*

⁹ Чл. 40 (1): Държавите - страни по Конвенцията, признават правото на всяко дете, което е заподозряно, обвинено или признато за виновно в нарушаване на наказателния закон, да бъде третирано по начин, съвместим с чувството за достойнство и собствена стойност на детето, който укрепва зачитането от детето на основните права и свободи на човека и който взема предвид възрастта на детето, необходимостта да се подпомага реинтеграцията на детето и поемането от него на конструктивна роля в обществото.

чужденци, кандидатстващи за закрила в Р. България и приложението на Въпросник за идентификация на хора, търсеци закрила с травматичен опит".¹⁰

Събраните данни при разговорите с непридружените малолетни и непълнолетни лица показват, че периодът на задържане в повечето случаи е от по няколко дни в поделенията на ГДГП.

След преминаването през съответните процедури по установяване на самоличността, снемане на отпечатъци и медицински тестове повечето от тях са прехвърлени директно в център за настаняване към ДАБ, но има установени случаи на такива, които са принудително настанявани в Специалните домове за временно настаняване на чужденци на Дирекция „Миграция“ (СДВНЧ), в противовес на член 44 (9)¹¹ от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ), съгласно който принудителното настаняване не се прилага по отношение на непридружени малолетни и непълнолетни чужденци. Една от причините за налагането на административната мярка принудително настаняване в СДВНЧ по отношение на непридружени малолетни и непълнолетни лица е невъзможността за установяване на самоличността на лицето поради липсата на документи или данни за лицето в информационните масиви на МВР. Друга причина се явяват практическите трудности за предоставянето на специализирани грижи на непридружени малолетни и непълнолетни лица от служители на ГДГП и осъществяване на контакт със съответната ДСП, особено през уикенда и в извънработно време. Продължават неяснотите относно регламентирането на отговорностите на съответните институции за транспортирането на децата до съответните ДСП, както и осигуряването на преводач.

В интервютата с непридружени малолетни и непълнолетни лица, проведени за целите на този мониторинг, също бяха установени 8 случая на принудително настаняване на такива лица. Най-продължителният период на принудително задържане е на момче на 17 години от Кот д'Ивоар, което сподели, че е прекарало 25 дни в СДВНЧ-Любимец и 6 месеца в СДВНЧ-София.

¹⁰ "Мониторинг върху процедурата за идентифициране на уязвими категории чужденци, кандидатстващи за закрила в Р. България и приложението на Въпросник за идентификация на хора, търсеци закрила с травматичен опит" (2014). Финален публичен доклад се очаква да бъде изготвен в края на месец февруари 2015.

¹¹ ЗЧРБ, чл. 44 (9): Принудително настаняване не се прилага по отношение на непридружените малолетни и непълнолетни лица. Органът, издал заповедта за налагане на принудителната административна мярка, уведомява съответната дирекция "Социално подпомагане", която предприема мерки за закрила съгласно Закона за закрила на детето. Достъпен на <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2134455296> (посетен на 30.01.2015).

В други два от случаите непълнолетните лица посочиха, че са били задържани за период от около 2 месеца в СДВНЧ-София. В единия случай след заявено желание за доброволно завръщане от страна на непридруженото непълнолетно лице от Ирак Дирекция „Миграция“ е направила опит момчето да бъде върнато в страната си по произход по програмата на Международната организация по миграция (МОМ). Следвайки изискванията за връщане на непридружени непълнолетни, МОМ са установили контакт с бащата в страната на произход, но поради неговото несъгласие да подпише необходимите документи, връщането не е било възможно и момчето е било настанено в социална услуга от резидентен тип.

В другия случай непълнолетно момче от Афганистан е живяло при възрастен чужденец в София за период от около 2 седмици след пристигането си в България. След това е било идентифицирано от полицията и е било принудително настанено за два месеца в СДВНЧ-София. Човекът, при когото е живял, е задържал неговия документ за самоличност от страната му по произход и му е взел пари с обещание за съдействие да уреди документите му за легален престой в България. По време на интервюто момчето сподели:

"Каза ми да не казвам нищо, само че съм дошъл току-що и че той ще ми намери адвокат и ще ми оправи документите. След това си изключи телефона."

Прави впечатление, че във всички посочени случаи на малолетни и непълнолетни непридружени лица, принудително настанени в СДВНЧ за продължителен период от време, става въпрос за лица, чиито страни на произход са различни от Сирия.

По данни на ОЗД-Слатина, на чиято територия се намира СДВНЧ-София, през 2014 година случаите на принудително настанени непридружени лица, за които социалните работници са предприели мерки за закрила, са три, като и в трите случая е предприета мярка за закрила настаняване в Дом за деца лишени от родителска грижа (ДДЛРГ). И в трите случая поради липса на достътно информация децата не са потърсили международна закрила, което е довело до предприемането на горепосочената мярка. Един от тези три случая, по които ОЗД-Слатина е работил, съпада с един от идентифицираните от мониториращия експерт случаи на продължително задържане на непридружен непълнолетен в СДВНЧ, цитиран по-горе. По другите два случая на продължително задържане в СДВНЧ ОЗД-Слатина не са били сигнализирани и децата са били директно трансферирани към ДАБ след подаване на молба за международна закрила.

От ФАР споделят, че са установили случаи на имиграционно задържане, въпреки забраната в ЗЧРБ за принудително настаняване в СДВНЧ на непридружени непълнолетни лица, като в заповедта за настаняване е записана дата на раждане, според която задържаният формално е пълнолетен, а той предоставя документи за идентификация, според които е непълнолетен.

Горепосочената информация кореспондира с резултатите от първия междинен доклад, изготвен от Център за правна помощ „Глас в България“ и Център АСЕТ, разпространен през месец март 2014 година, в който са представени данни за 13 непридружени деца. Данните в доклада сочат, че всички те са били задържани в поделенията на ГДГП, като само в два от случаите непридружените са посочили, че задържането им е било за срок от 24 часа. Осем от тях, след първоначалното задържане в поделенията на ГДГП, са били задържани в СДВНЧ-София или Любимец, като при половината от тях принудителното настаняване е било първо в СДВНЧ-Любимец, като в последствие е било осъществено преместването им в СДВНЧ-София.

Тревожни са данните, че от анкетираните от Център за правна помощ „Глас в България“ и Център АСЕТ 13 непридружени непълнолетни лица, 4 са споделили, че периода на принудителното им настаняване е бил 6-7 месеца, а други 4 за период на принудително настаняване от 1 до 3 месеца.

Установяването на случаи на принудително настаняване в СДВНЧ на непълнолетни непридружени лица както в преките интервюта, проведени по време на изготвянето на настоящия мониторингов доклад, така и на тези отразени в доклади на други организации, са сигнал, че има случаи, при които забраната за принудително настаняване на непридружени малолетни и непълнолетни лица, постановена в чл. 44 (9) на ЗЧРБ, не се спазва.

Наред с това броят на установените случаи на принудително настаняване в СДВНЧ-София непридружени малолетни и непълнолетни лица се разминава с броя на тези, по които е работил ОЗД-Слатина, което говори, че не във всички случаи Дирекция „Миграция“ е установила коректно възрастта на децата или ако я е установила след осъществяването на административната мярка – принудително настаняване, не във всички случаи е подала сигнал към ДСП.

Налагането на административни мярка принудително настаняване на непридружени непълнолетни показва, че органите често продължават да третират непридружените

малолетни или непълнолетни лица на първо място като правонарушители, а не като лица, имащи права във връзка с възрастта си и специфичните обстоятелства на уязвими лица.

В допълнение на горното СДВНЧ не разполагат с преводачи, което се явява пречка за провеждането на интервюта с непридружените, с оглед установяването на техните нужди, трудности и проблеми. Интервюираните деца твърдят, че на нито едно от принудително настанените в СДВНЧ, не е бил осигурен правен представител и не им е предоставена ясна и точна информация за организации или групи лица, които осигуряват специфична правна, психологическа или друга помощ. По време на периода на принудителното настаняване непридружените непълнолетни лица получават информация за процедурите и практиките в България основно от другите принудително настанени чужденци.

Принудителното настаняване в СДВНЧ и несвоевременното уведомяване на ОЗД за наложената от Дирекция „Миграция“ административна мярка крият редица рискове за здравето и защитата на непридружените малолетни и непълнолетни лица и не гарантира по никакъв начин най-добрия им интерес. То може да окаже различни по характер негативи и да има сериозни последици върху личността на детето, независимо дали е за кратък или за по-дълъг период. Това е посочено и в Резолюция 2020¹² от 2014 година на Съвета на Европа относно Алтернативите на имиграционното задържане на деца. В т. 40 от доклада изготвен от Комисията по Миграцията, бежанците и разселените лица е посочено, че България е една от страните от ЕС, в които в много от случаите се прибегва до задържане на деца.¹³

6. Определяне на възрастта и ранна идентификация на уязвимост

Отчитайки уязвимостта на определени групи сред търсещите закрила лица и техните специфични нужди, през декември 2013 година ВКБООН публикува Насоки за идентификация и адресиране на нуждите на прием и процедура на уязвими лица, търсещи закрила. Тези насоки бяха изготвени в рамките на проект "Уязвими лица, търсещи закрила", координиран от Регионалното представителство на ВКБООН за Централна Европа. В насоките са отправени препоръки, съобразени с действащите правни норми и по отношение на уязвимостта на непридружените малолетни и непълнолетни лица и техните специфични нужди. Поставен е акцент върху обстоятелството, че оценката

¹² Резолюция 2020: Алтернативи на имиграционно задържане на деца (на английски), Съвет на Европа, достъпни на <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=21295&lang=en> (посетени на 30.01.2015).

¹³ Алтернативи на имиграционно задържане на деца (на английски), Съвет на Европа, достъпни на <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewPDF.asp?FileID=21130&lang=en> (посетени на 30.01.2015).

на уязвимостта не е еднократен акт и би следвало да се провежда по време на целия период на процедурата по предоставяне на международна закрила.

Установяването на възрастта е първата част от дейностите по гарантиране на най-добрия интерес на детето и стъпка по посока на признаването на уязвимостта на непридружените малолетни и непълнолетни лица. С оглед на това ВКБ ООН дава насоки¹⁴, според които при наличие на съмнения за определянето на възрастта не би следвало да се взимат предвид единствено резултатите от проведени медицински изследвания, а би трябвало да се извърши оценка от повече специалисти, като се вземе предвид цялостното физическо и психологическо развитие на детето и културните особености на общността. Съгласно Директива 2013/32/ЕС¹⁵ и Общия коментар 6 на Комитета по правата на детето към ООН¹⁶, ако продължи да съществува несигурност и след формалното определяне на възрастта след прилагането на съответните медицински процедури, съмнението следва да се тълкува в полза на лицето така, че ако съществува възможност лицето да е дете, тя или той да бъдат третирани като такива.

В своя чл. 25, т. 5 Директива 2013/32/ЕС¹⁷ гласи, че **„държавите-членки могат да извършват медицински прегледи за установяване на възрастта на непридружаван непълнолетен в рамките на разглеждането на молбата за международна закрила, когато, вследствие на общи твърдения или други съответни признаци, държавите-членки имат съмнения относно възрастта на кандидата. Ако след това държавите-членки все още имат съмнения относно възрастта на кандидата, те приемат, че кандидатът е непълнолетен.“**

Честата липса на документи за самоличност затруднява установяването на възрастта на търсещите закрила непридружени малолетни или непълнолетни лица. Това е причина служителите на ГДГП и на Дирекция „Миграция“ често да изразяват съмнения относно декларираната от потърсилите закрила лица възраст, когато те се представят за непълнолетни. Подобно съмнение често споделят и служителите на ДАБ и ОЗД. При съмнение установяването на възрастта може да бъде направено с експертиза единствено

¹⁴ Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines (2011), p. 71
<http://www.unhcr.org/50f6d27f9.html> (посетен на 30.01.2015).

¹⁵ Директива 2013/32 ЕС относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила,
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=EN> (посетена на 30.01.2015).

¹⁶ Вж. бел. 5.

¹⁷ Вж. бел. 15.

в рамките на специална процедурна мярка, уредена в чл. 61 (3) на ЗУБ.¹⁸ Този член обаче не урежда начинът, по който да се извърши процедурата за определяне на възрастта.

Съществуват различни способности и тестове за установяване на възрастта, но обичайно се извършват различни видове медицински прегледи, като измежду тях най-разпространени са способите на оценка на развитието на зъбния статус или оценка на развитието на ставните кости на китката на ръката.

В науката обаче все още не съществува толкова прецизен метод, който да гарантира сто процента установяването на точната възраст. Редица изследвания показват, че отклонението в резултатите може да е няколко години.¹⁹ Медицински изследвания сочат, че традиционно използваните методи за установяване на възрастта, при които се прави рентгенова снимка на китката, зъбите или ключицата, не отчитат специфики по отношение на етническите особености и социално икономическите фактори за развитието на детето, което води до отклонения в резултатите. Затова в последните години все по-често се повдига въпросът по какъв начин ще се гарантира най-добрият интерес на детето в случаите, когато изследванията не потвърдят декларираната от непридружените непълнолетни лица възраст.

По данни на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (ЕСПОУ)²⁰ медицинските методи, които се използват в България за определяне на възрастта на непълнолетните са: карпалната област (длан/китка), психологически интервюта тестове, наблюдение на сексуалното развитие, а немедицинските са оценка на социалните служби.

В случаите, когато се използват медицински методи, би следвало прегледът да се извършва при пълно зачитане на човешкото достойнство, като се избират най-малко инвазивните начини за преглед, който се провежда от квалифицирано медицинско лице, така както е записано в чл 25, (5) на Директива 2013/32/ЕС.²¹

Въпреки възможността дадена в европейското и национално законодателство, на практика назначаването на експертизи за установяване на възраст в България се прави в

¹⁸ чл.61 (3) от ЗУБ: Когато възникне основателно съмнение, че чужденецът не е малолетен или непълнолетен, интервюиращият орган назначава експертиза за установяване на възрастта му.

¹⁹ Gregor Noll (2015), Junk Science? Four Arguments Against the Radiological Age Assessment of Unaccompanied Minors Seeking Asylum, http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1030&context=gregor_noll (посетен на 30.01.2015).

²⁰ Дейност на ЕСПОУ по определяне на възрастта в Европа (2013), http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/BZ0213783BGN_PDF.Web_1.pdf (посетена на 30.01.2015).

²¹ Вж. бел. 15.

много редки случаи. Най-често изтъкваната причина за това е липсата на финансови средства.

Вместо това към непридружените малолетни и непълнолетни лица, като уязвими лица, би следвало да се прилагат инструменти за идентификация на уязвимостта с оглед установяването на специфични нужди и тяхното посрещане. В тази връзка от месец октомври 2012 година ДАБ утвърди Въпросника за идентификация на хора, търсеци закрила с травматичен опит – ПРОТЕКТ²² като скринингов инструмент за ранна идентификация на уязвимост. Този въпросник е разработен от специалисти в областта на правото и здравето в рамките на международен проект, ръководен в България от Център АСЕТ, за да послужи на държавни институции да изпълнят своя ангажимент по отношение на ранната идентификация на уязвими хора, търсеци закрила според чл. 22 (1) от Директива 2013/33/ЕС²³. В периода 2010-2014 година Център АСЕТ си сътрудничи с ДАБ във връзка с въвеждането на въпросника, обучението на служители на ДАБ, както и провеждането на интервюта с новопристигнали търсеци закрила лица.

Тъй като въпросникът е предвиден за възрастни, поради липсата на инструменти за ранна идентификация на непридружени лица с травматичен опит, Център АСЕТ е отправил препоръки към ДАБ, че неговото прилагане по отношение на непълнолетни лица е подходящо единствено по отношение на тези от тях на възраст между 16 и 18 години. При използването на Въпросника ПРОТЕКТ по отношение на непридружени непълнолетни лица би следвало стриктно да се спазват инструкциите за негово приложение, което означава на детето да бъде обяснено на разбираем език какви са целите на въпросника и да се зачете неговото съгласие или отказ да отговаря на въпросите.

През двете години откакто е въведен, въпросникът се използва твърде ограничено и единствено на територията на два центъра за настаняване на ДАБ: РПЦ-София, където интервютата се осъществяват от служители на ДАБ и представители на Център АСЕТ и в център за настаняване към ДАБ-Враждебна, където се осъществяват от представител на Център АСЕТ.

Извън провеждането на интервюта за предоставяне на международна закрила не се проучва миналият опит на децата. Проучването на миналия опит на непридружените малолетни и непълнолетни лица би дало информация за личностните ресурси от гледна

²² <http://protect-able.eu/resources/>

²³ Директива 2013/33/ЕС за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (преработен текст), чл. 22 (1): За ефективното прилагане на член 21 държавите членки преценяват дали кандидатът е кандидат със специални потребности за приемане. Държавите членки посочват също естеството на тези потребности, достъпна на <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN> (посетена на 30.01.2015).

точка на преодоляване на тъгата от раздялата или загубата на семейството, кръга на близките и приятелите. Миналият опит е от голямо значение и при преодоляването на последиците от различни травматични събития като преживяно насилие или война. Паралелно с това подобно проучване би могло да помогне и улесни адаптацията към новостите и различията в начина на живот в приемащата страна.

С оглед спазването на най-добрия интерес на детето, идентифицирането на непридружените малолетни и непълнолетни лица на възможно най-ранен етап би следвало да е приоритет за всички институции, които осъществяват първоначален прием на тези лица, тъй като единствено по този начин може да се осигури сигурност и защита на децата, както и да им се предоставят необходимите грижи. Ранната идентификация и първоначалната оценка на нуждите биха допринесли за своевременното уведомяване на всички органи, които имат отношение и отговорност по предоставянето на закрила на децата в риск, каквито са непридружените малолетни и непълнолетни лица. Те биха могли да се явят и превантивна мярка по отношение на честия феномен на повторно нелегално преминаване на границата от страна на непридружените непълнолетни лица, което поражда редица рискове за живота и здравето им.

7. Жилищно настаняване, изхранване, битови нужди и сигурност

7.1 Настаняване

Съгласно чл. 29 (7) на ЗУБ „по време на производството по предоставяне на закрила непридружените малолетни или непълнолетни чужденци се настаняват до навършване на пълнолетие: 1. при роднини или близки; 2. в приемно семейство; 3. в специализирана институция; 4. в други места за настаняване със специални условия за малолетни и непълнолетни“.

Установената практика е те да бъдат настанявани предимно в центровете за настаняване на ДАБ, които спадат към категорията други места за настаняване със специални условия за малолетни и непълнолетни, но които нямат статут на социална услуга за разлика от специализираните институции и услугите от резидентен тип, в които непридружени малолетни и непълнолетни лица биват настанявани в единични случаи.

Важно е да се уточни, че специализираните институции и услугите от резидентен тип са специално създадени за отглеждане на деца като начинът и редът, по който се

осъществява дейността им, е съобразно стандартите разписани в глава 5 от Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца²⁴.

С оглед създаването на специализирани условия за непридружени малолетни и непълнолетни лица в центровете на ДАБ, в периода 2010-2013 година беше обособено пространство в РПЦ-София, където те биваха настанявани. През месец април 2014 година ДАБ определи РПЦ-Баня като център, в който основно ще се настаняват непридружени малолетни и непълнолетни лица. В следствие на това решение тези от тях, които към онзи момент бяха настанени в РПЦ-София, бяха преместени в с. Баня. Преместването на децата беше осъществено без те да бъдат достатъчно информирани предварително, без да бъде отчетено тяхното мнение и без да имат достатъчно време да приготвят личните си вещи за пътуване. Според ФАР това може да се разглежда като действие против волята на детето и в нарушение чл. 12 от Конвенцията на ООН за правата на детето. Едно малолетно момче описа преместването така:

"Вечерта дойде човек от охраната, взе ми документа и ми каза, че утре в 9 часа имам интервю. Когато сутринта слязох долу, дойде комендантът и каза на мен и на другите непълнолетни: 'Трябва да отидете в Баня. Имате 30 минути да си приберете багажа'."

Причината за приетата промяна по отношение на мястото за настаняване, споделена от служители на дирекция "Социална дейност и адаптация" на ДАБ е, че в специално обособеното пространство в РПЦ-София не е имало достатъчно охрана, нито фигури с авторитет, които да служат като ролеви модели за децата. Затова ДАБ са преценили, че е по-добре децата да са смесени с останалите настанени лица, а в следствие преместени в РПЦ-Баня.

Към момента на провеждане на интервюта всички интервюирани непридружени малолетни и непълнолетни лица бяха настанени в различни приемателни центрове към ДАБ или в институции за отглеждане на деца, лишени от родителска грижа. Само в един случай беше проведено интервю с момче от Мали, което беше останало бездомно и живееше в изоставена сграда без абсолютно никакви битови условия и средства. След неговото установяване и съвместните действия на ВКБООН и ДАБ то също беше повторно настанено в Център за настаняване на ДАБ.

²⁴ Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца, достъпна на <http://sacp.government.bg/normativna-uredba/podzakonovi/kriterii-standarti-soc-uslugi/> (посетена на 30.01.2015).

В център за настаняване към ДАБ

По данни, подадени от ДАБ, настаняването в РПЦ се извършва от настанител, а за решаването на битовите потребности се грижат социалните работници. Няма обаче служители, които да са ангажирани единствено и само с предоставянето на грижи на малолетни и непълнолетни непридружени лица.

Материалните условия в Центровете за настаняване на ДАБ все още не са уеднаквени. След извършените ремонтни дейности в трите центъра за настаняване на ДАБ на територията на гр. София: Овча Купел, Враждебна и Военна рампа и в този в гр. Харманли условията в тях бяха значително подобрени. В сравнение с тях условията в РПЦ-Баня са неподходящи а именно това е центърът, определен от ДАБ за настаняване на непридружените малолетни и непълнолетни лица. По време на своите посещения в РПЦ-Баня мониториращият изследовател установи, че в много от стаите има мухъл по стените и таваните. Материалната база не включва място, в което всяко дете да съхранява дрехите и личните си вещи, тъй като стаите са оборудвани само с легла. Стаите в РПЦ-Баня нямат собствени санитарни помещения. По време на интервютата непридружените непълнолетни споделиха, че някои от вратите на общите бани и тоалетни, които са външни, не се заключват. Момче на 16 години сподели по време на интервюто:

"Много е мръсно, одеалата са мръсни, тоалетните са вън, а когато ни местеха ни казаха, че отиваме на много хубаво място."

Това показва, че не са посрещнати нуждите на децата от лично пространство, запазване на достойнството и сигурността им.

Освен жилищните условия в самите центрове, за предоставянето на качествени грижи на непридружените малолетни и непълнолетни лица би следвало да се отчита и локацията на самия център. В този смисъл трябва да се има предвид, че на настанените в РПЦ-Баня не се предоставят еднакви грижи с тези, предоставяни на настанените в центровете за настаняване на ДАБ на територията на град София. Те нямат достъп до програми за социални и образователни услуги, подкрепа и грижи, предоставяни от външни, независими от ДАБ организации.

Според Каталог за действащите социални услуги в България²⁵ единствената социална услуга в с. Баня е Дом за стари хора. В Регистъра за доставчици на социални услуги²⁶,

²⁵ Каталог на действащи социални услуги в България, достъпен на <http://www.mlsp.government.bg/bg/docs/katalog.pdf> (посетен на 30.01.2015).

поддържан и постоянно актуализиран от АСП, няма регистрирани услуги, които да се предоставят на деца на територията на с. Баня. Справка в същия регистър показва, че предоставянето на социални услуги е концентрирано предимно в по-големите населени места, където има и по-голямо многообразие на услугите. По отношение на предоставянето на услуги на бежанци ситуацията е дори по-специфична, тъй като седалищата и приемните на организациите, които традиционно предоставят правни, здравни, образователни и социални услуги на бежанци, са в София. Тези организации се опитват да предоставят услуги в РПЦ-Баня, но те не са устойчиви във времето, тъй като се извършват в рамките на проекти и най-често на доброволен принцип.

В услуги за отглеждане на деца

Социалните услуги за отглеждане на деца извън семейна среда са определени в чл. 36 от Правилника за прилагане на закона за социално подпомагане²⁷: те са разделени на социални услуги от резидентен тип²⁸ и специализирани институции, каквито са различните видове домове за деца.

Настаняването в услуга за отглеждане на деца може да се осъществи както по време на административното производство по предоставяне на закрила, така и след получаването на закрила или при отказ на такава на основание на чл. 26 (1)²⁹ или чл. 28 (1)³⁰ от Закона за закрила на детето (ЗЗД), като настаняването може да бъде временно или за продължителен период от време.

По данни на ДАЗД през 2014 година в такъв тип услуга са настанени 7 непридружени малолетни и непълнолетни лица: 6 в услуги от резидентен тип; 1 дете е в ДДЛРГ. Една от причините за ниския брой малолетни и непълнолетни лица в услуги от резидентен тип е виждането на ДАБ, споделено от директора на дирекция „Социални дейности и

²⁶ Списък на регистрираните доставчици на социални услуги, достъпен на <http://212.122.188.84/> (посетен на 30.01.2015).

²⁷ Правилник за прилагане на закона за социално подпомагане, достъпен на <http://lex.bg/laws/ldoc/-13038592> (посетен на 30.01.2015).

²⁸ Социалните услуги от резидентен тип биват: център за настаняване от семеен тип за деца/младежи без увреждания; център за настаняване от семеен тип за деца/младежи с увреждания; център за временно настаняване; кризисен център; преходно жилище.

²⁹ Чл.26 (1) от ЗЗД: Настаняването на дете в семейство на роднини или близки, както и настаняването на дете за отглеждане в приемно семейство, социална услуга - резидентен тип или специализирана институция се извършва от съда. До произнасяне на съда дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на детето извършва временно настаняване по административен ред, достъпен на <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2134925825> (посетен на 30.01.2015).

³⁰ Чл.28 (1) от ЗЗД: Исканията за настаняване на дете в семейство на роднини или близки, в приемно семейство, социални услуги - резидентен тип и в специализирана институция са подсъдни на районния съд по настоящия адрес на детето (ibid.).

адаптация” по време на кръглата маса на тема „Застъпничество за закрила и интеграция на непридружените деца бежанци в България”, организиран Български съвет за бежанци и мигранти през ноември 2014 година по проект на ВКБООН, че по този начин се улеснява процедурата им по предоставяне на статут.

Изборът на място за настаняване обаче би следвало да се прави на първо място спрямо най-добрия интерес на детето и въз основа на анализ на възможностите за посрещане на специфичните нужди на непридружените малолетни и непълнолетни лица като представители на уязвима група.

Условията в услугите за отглеждане на деца, в които понастоящем има настанени непридружени малолетни и непълнолетни лица, са значително по-добри от тези в центровете за настаняване на ДАБ, тъй като те са специално създадени и организирани за отглеждане на деца с предоставена мярка за закрила. Към настоящия момент съществуват две основни трудности за настаняването на малолетни и непълнолетни лица в такива услуги: езиковата бариера се явява съществен проблем и липсата на опит на персонала при отглеждането и грижата за деца чужденци. Въпреки това институциите, в които има настанени малолетни и непълнолетни непридружени лица, полагат усилия да подобрят своя капацитет и знания за работа с целевата група чрез участие в специализирани семинари.

Също така трябва да се отчете фактът, че институциите и услугите от резидентен тип за отглеждане на деца търсят помощ и от НПО, които имат опит в работата с бежанци и уязвими групи. Две непридружени непълнолетни момчета, получили международна закрила и настанени в център за настаняване от семеен тип в гр. София, са включени в програмата на Рийчаут.БГ, организация, която предоставя образователна подкрепа на деца, настанени в тази услуга от резидентен тип. Те получават индивидуални уроци по български език два пъти седмично и уроци по родния си език един път седмично. Също така биват включвани в образователно-културни занимания, организирани за всички деца, настанени в услугата.

7.2 Изхранване

В център за настаняване към ДАБ

През 2014 година ДАБ започна да предлага храна два пъти на ден (обяд и вечеря) на всички настанени лица в нейните центрове. Храната се раздава всеки делничен ден, а за почивните дни се предоставя суха храна в последния работен ден от седмицата. Право да получават храна имат всички непридружени малолетни и непълнолетни деца, настанени в центрове за настаняване на ДАБ, които са в процедура по предоставяне на международна

закрила. Получилите закрила чужденци, които продължават да бъдат настанени в центровете на ДАБ, нямат право да получават храна и са задължени да ги напуснат в 14-дневен срок след получаването на статут. Правят се обаче отстъпки по отношение на получили закрила лица, представители на уязвими групи, каквито са и непридружените малолетни и непълнолетни лица.

По време на срещите с непридружени малолетни и непълнолетни деца, осъществени в рамките на това проучване, децата, настанени в РПЦ-Баня, споделиха, че качеството на храната е лошо, а през летните месеци раздадената в последния работен ден храна за почивните дни се разваля поради липсата на хладилници, където да се съхранява. Малолетните и непълнолетните лица, настанени в РПЦ-Баня, споделиха, че има дни, в които не се хранят достатъчно поради недостатъчното количество храна, което им се предоставя.

Интервюиращ: Какво правите, когато сте гладни?

Момче от Афганистан, РПЦ-Баня: Пием вода, за да на усецаме глада.

Момче от Мали, РПЦ-Баня: Дават храната за събота и неделя в петък, но тя се разваля и няма какво да ядем.

Непридружените малолетни и непълнолетни лица, настанени в центрове на ДАБ на територията на град София, не изразиха оплаквания по отношение на храната. Нито едно от интервюираните малолетни и непълнолетни деца, настанени на територията на РПЦ в гр. София, не се оплака, че изпитва глад. В повечето случаи малолетните и непълнолетните непридружени лица, настанени в центровете в гр. София имат близки, които им помагат като или им предоставят допълнително храна, или им дават пари, за да си купуват такава. Другата съществена разлика между условията в РПЦ-Баня и тези в София е, че на територията на София има трайно установени общности на чужденци, които помагат на новопристигналите, търсещи закрила лица, като им предоставят храна. В рамките на индивидуалните интервюта някои момчета споделиха, че взимат храна от ресторанти, собственост на техни сънародници.

В допълнение на горното непридружените малолетни и непълнолетни лица спорадично получават и хранителни продукти, но това се случва само когато постъпят такива като дарение или допълнителна помощ от НПО или фирми. По отношение на допълнителните хранителни продукти непридружени момчета от Афганистан, настанени в РПЦ-Баня, споделиха, че когато такива пристигат, те се раздават само на непридружени лица от арабски произход, тъй като се предоставят предимно от общностни организации.

В услуги за отглеждане на деца

Непридружените малолетни и непълнолетни деца, настанени в услуги за отглеждане на деца, получават храна 3-4 пъти на ден. Тъй като това са услуги за настаняване единствено на деца, количеството и качеството на храната са съобразени с физиологичните норми за хранене на деца и юноши, определени в отделните Приложения към чл.5, (1) от Наредба № 23 от 19 юли 2005 г. за физиологичните норми за хранене на населението.³¹

7.3 Посрещане на битови нужди

В център за настаняване към ДАБ

По информация, предоставена от ДАБ, след настаняването на непридружен малолетен или непълнолетен в приемателен център на ДАБ с него се среща социален работник към ДАБ, който провежда социална анкета с оглед оценка на нуждите на детето. При възникване на нови нужди или ако възникне проблем, социалният работник провежда последващи срещи с детето.

Ако нуждите на непридруженото дете не могат да бъдат посрещнати от ДАБ, социалните работници насочват детето към програми на НПО (когато има такива). Насочването най-често се извършва, за да бъдат посрещнати нужди от медицинска или психологическа помощ, подпомагане на културната адаптация или за консултиране по отношение на въпроси относно продължаване на образованието.

Въпреки готовността на социалните работници на ДАБ да предоставят необходимите грижи на децата, по време на интервютата почти всички непридружени малолетни и непълнолетни лица споделиха, че не знаят към кого да се обърнат за помощ или съдействие, не знаят име на служител, когото да потърсят, не разполагат с телефонен номер, на който да се обадят в извънработно време, ако имат нужда от помощ. Само един непридружен от центъра за настаняване във Враждебна сподели, че при проблем би се обърнал към социалния работник на ДАБ, като знаеше и името на служителя. Момче на 17 години от Сирия сподели:

³¹ Наредба за физиологичните норми за хранене на населението, достъпна на <http://www.mh.government.bg/Articles.aspx?lang=bg-BG&pageid=391&categoryid=314&articleid=549> (посетена на 30.01.2015).

"Аз не знам с кого да говоря, не знам как. Знам само преводачите."

Комуникацията между социалните работници и непридружените деца е допълнително затруднена и от липсата на преводачи от страна на ДАБ относно предоставянето на социални грижи и услуги. Към момента на изследването социални работници на БЧК, в голямата си част, владеещи арабски език, подпомагат комуникацията между децата и социалните работници на ДАБ в два от центровете в гр. София (във Военна рампа и Враждебна).

Осигуряването на дрехи и обувки се осъществява чрез дарения, направени от физически лица или организации. В някои от приемателните центрове е организиран ред, като раздаването на дрехи и обувки се осъществява в определен ден и час от седмицата. Въпреки това някои от непридружените деца споделиха, че нямат обувки и носят тези на техни приятели. Няколко момчета от Афганистан, настанени в РПЦ-Баня, споделиха, че не са получавали дрехи.

По данни на БЧК всички непридружени малолетни и непълнолетни лица, настанени в приемателните центрове на ДАБ, са били подпомагани от тях с индивидуални хигиенни пакети, както и с необходимия брой одеяла според нуждите на всеки един. Подпомагането не е покривало конкретен период по време на настаняването, а се е осъществявало при раздавания на база постъпилата в БЧК хуманитарна помощ от донори.

Непридружените малолетни и непълнолетни лица имат и допълнителни битови нужди, свързани с живота им в центровете. На тях им се налага да спазват лична хигиена без помощ от роднини. Това включва и пране. Голяма част непридружените деца споделиха, че няма график или точен регламент за ползването на пералните машини в центровете за настаняване, поради което много често се случва да перат дрехите и спалното си бельо на ръка, което отново свидетелства за липсата на специализирана грижа за тази уязвима група.

Информацията за посрещането на битовите нужди на децата, събрана по време на срещите с тях, показва, че възможностите в различните центрове за настаняване на ДАБ не са еднакви. В резултат на това се създава среда на неравнопоставеност между децата, която зависи от външни фактори относно решението за мястото на тяхното настаняване. Подобни практики са предпоставки за развитие на конфликти между тях, особено ако става дума за деца, които са били преместени от един център в друг, и са допълнителен фактор за изчезването на непридружените деца от центровете за настаняване на ДАБ.

В услуги за отглеждане на деца

Битовите нужди на непридружените малолетни и непълнолетни деца, настанени в услуги за отглеждане на деца се посрещат еднакво, както и на другите деца и юноши, настанени там без разделение на основание етнос, националност или религия. В този смисъл им се предоставят редовно и при нужда козметични продукти за лична хигиена. В допълнение им се дават дрехи и обувки при настаняването или след това в зависимост от нуждите. Прането на дрехи, както и други битови потребности на децата, са посрещани в зависимост от реда, приет в институцията.

7.4 Сигурност и надзор

В център за настаняване към ДАБ

Служителите на ДАБ не осъществяват ежедневно проследяване на начина, по който непридружените малолетни и непълнолетни търсеци и получили закрила деца прекарват всекидневието си. Не се осъществява контрол по отношение на това какво правят те извън центровете за настаняване: непридружените малолетни и непълнолетни лица не уведомяват социалните работници или охранителите, когато излизат навън, нито къде и как прекарват времето си. Не съществува и механизъм, чрез който служителите на ДАБ могат да осъществяват контрол по отношение на това кога децата напускат центровете и кога се прибират, което се обяснява от служителите с аргумента, че центровете на ДАБ са от отворен тип, поради което те не могат да налагат ограничения, дори и на децата.

В извънработно време, както и по време на празници в центровете за настаняване на ДАБ има единствено служители от охраната, която се подsigурява от охранителна фирма и в този смисъл лицата, предоставящи охранителни услуги, не са служители на ДАБ. Затова те нямат задължения по отношение на предоставянето на грижи и надзор на настанените, а отговарят само за осъществяването на контрол по отношение на пропускателния режим до центровете, като не допускат влизането на лица, които нямат право да пребивават в тях. Отговарят също и за опазването на реда в центровете, съгласно Вътрешните правила за отговорностите и функционалните задължения при осъществяване на денонощната охрана на ДАБ.³² Служителите от охраната не са инструктирани и нямат правомощие да прилагат специални мерки за сигурност по отношение на непридружените деца, в това

³² Вътрешни правила за отговорностите и функционалните задължения при осъществяване на денонощната охрана на Държавната агенция за бежанците при МС, утвърдени със заповед № 03-263/30.04.2013 г. на председателя на ДАБ при МС, достъпни на http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:wwwmfwSaRYMJ:www.aref.government.bg/docs/VUTR_ESHNI%2520PRAVILA_OHRANA.doc+&cd=4&hl=bg&ct=clnk&gl=bg (посетени на 30.01.2015).

число те не могат да им налагат ограничения да не напускат приемателните центрове, дори и в късните часове на денонощието.

След настаняването в център на ДАБ ежедневно проследяване на непридружените малолетни и непълнолетни лица се осъществява единствено по отношение на това дали те нощуват в съответния център. Това се прави въз основа на разпоредбата, че при отсъствие за повече от два дни и без да са уведомили за такова чрез попълване на молба, търсещите закрила лица губят правото си на настаняване в центрове на ДАБ.

Наред с това липсата на надзор на непридружените, настанени в центрoвете за настаняване на ДАБ, ги поставя в риск. Там, където те биват настанявани заедно с възрастни, има опасност спрямо тях да се осъществява произвол или насилие. Дори и в РПЦ-Баня, където се настаняват освен непридружени малолетни и непълнолетни лица и семейства, момчета от Афганистан споделиха, че възникват конфликти между настанени непридружени от различни националности и те не се чувстват защитени.

От споделеното от децата може да се направи извод, че на практика няма работеща процедура за надзора на непридружените малолетни и непълнолетни деца, настанени на територията на центрoвете на ДАБ. Няма служители, които конкретно да са ангажирани с такава дейност и които ежедневно да са информирани за това какво правят, къде ходят, с кого се срещат и какво се случва с децата.

При установяване на напускане на непридружен малолетен или непълнолетен на даден център за настаняване, без това да е станало в съответствие със съответните процедури, би следвало ДАБ незабавно да подаде сигнал за изчезването на детето до полицията, като по този начин ДАБ става инициатор на неговото издирване. Съгласно чл. 42 от ЗЗД **„действията по издирване на изчезнало дете се предприемат незабавно“**³³. Това на практика означава, че за иницирането на издирване на дете не е необходимо да се чака 24 часа. В РПЦ към ДАБ няма достатъчно създадени условия, които да гарантират незабавното инициране на издирването, тъй като в извънработно време, през почивните дни или по време на празници няма служители, които да полагат грижи за непридружените малолетни и непълнолетни деца и да следят за движението им.

В някои случаи проблем за незабавното започване на издирване са недостатъчните атрибути (точно описание на външността и актуална снимка), които се предоставят от ДАБ. Това значително забавя или възпрепятства издирването на непридружените малолетни и непълнолетни деца.

³³ Вж. бел. 29.

Процедурата по издирване изисква след откриването на детето, то да бъде предадено на инициатора на издирването. По данни на издирващите полицаи има случаи, при които след откриването на изчезнало дете, по една или друга причина ДАБ не се съгласява да го настани отново в РПЦ. Друг проблем се явява невъзможността за незабавно настаняване в РПЦ на издиреното дете, когато то е открито след работно време или през почивните дни. В такива случаи полицейските служители настаняват децата в Домовете на МВР, създадени за непълнолетни правонарушители – мярка, която се прилага по отношение на непълнолетни правонарушители, извършили тежко престъпление.

В услуги за отглеждане на деца

В услугите за отглеждане на деца, които са специализирани за деца, които имат нужда от закрила, има режим, който включва различни задължителни за всички деца дейности, както и свободно време, което всяко дете прекарва по различен начин. Това ангажира децата и в много по-голяма степен ги кара да се чувстват сигурни и приети. Персоналът в такъв вид услуга е отговорен да осъществява надзор по отношение на всяко едно настанено дете. В тази връзка винаги има служител, който е информиран какво се случва с детето, кога то излиза, кога ще се прибере и как прекарва дните си. Ако възникне ситуация, при която настанено дете не се прибере в уречения час и с него няма връзка по телефон, служителите на социалната институция незабавно подават сигнал за издирване в полицията.

При откриването на изчезнало малолетно или непълнолетно дете, което е било настанено в такава услуга, то веднага бива прието отново.

8. Качество на процедурата

За всяко регистрирано непридружено малолетно или непълнолетно лице ДАБ информира ОЗД, тъй като такава лице отговаря на категорията „дете в риск“, по смисъла на параграф 1, т. 11 от Допълнителните разпоредни на ЗЗД.³⁴

³⁴ "Дете в риск" е дете:

- а) чиито родители са починали, неизвестни, лишени от родителски права или чиито родителски права са ограничени, или детето е останало без тяхната грижа;
- б) което е жертва на злоупотреба, насилие, експлоатация или всякакво друго нехуманно или унижително отношение или наказание в или извън семейството му;
- в) за което съществува опасност от увреждане на неговото физическо, психическо, нравствено, интелектуално и социално развитие;
- г) което страда от увреждания, както и от труднолечими заболявания, констатирани от специалист;
- д) за което съществува риск от отпадане от училище или което е отпаднало от училище (вж. бел. 29).

След постъпването на информация за новорегистриран непридружен малолетен или непълнолетен, които няма назначен настойник или попечител, ДСП трябва да му осигури представителство с оглед спазването на най-добрия интерес на детето. Гарантирането на представител, които да съблюдава за правата на непридружените малолетни и непълнолетни лица по време на административното производство по предоставяне на закрила, е уредено в чл. 25 (5)³⁵ на ЗУБ, който препраща към чл. 15 (7)³⁶ от ЗЗД.

Мястото на социалния работник както по отношение на приема, така и по отношение на гарантирането на правата на непридружените малолетни и непълнолетни по време на процедурата за предоставяне на закрила е от особено значение за гарантиране правата и благосъстоянието им. На практика при отсъствие на настойници или попечители, както и на правни представители, социалният работник от ОЗД е единственият, който съблюдава за спазване правата и най-добрия интерес на детето. Добрата практика в социалната работа и предоставянето на услуги предполага ползвателят, в случая непридруженият малолетен или непълнолетен, да познава социалния работник, водещ по неговия случай. Важно е между тях да има изградени отношения на доверие с оглед спазване на съвместно изготвения индивидуален план за грижа, което би могло да се постигне чрез провеждане на първоначално интервю и последващи срещи.

От предоставената информация от ДАБ и включените в мониторинга ОЗД следва, че по време на интервютата за предоставяне на статут, които се провеждат в РПЦ-София, присъства социален работник. През 2014 година ДАБ е уведомила ОЗД-Красно село за малко над 300 непридружени малолетни и непълнолетни деца, настанени в два от нейните центрове (РПЦ-София и Център за временно настаняване-Ковачевци). Това не означава обаче, че социален работник от ОЗД е присъствал по време на всички интервюта на непридружени малолетни и непълнолетни лица. Една от причините за това е натовареността на социалните работници, които работят по много случаи едновременно при това не само на деца, търсещи закрила. По информация на ОЗД-Красно село двама от техните социални работници са определени да водят случаите на непридружените малолетни и непълнолетни лица, които постепенно придобиват повече опит в работата с тази група деца, тъй като участват и в обучителни семинари за работа с бежанци.

Случаите, по които са постъпили сигнали в другите ОЗД, са значително по-малко на брой. ОЗД-Оборище е бил уведомен за случаите на около 80 непридружени деца, настанени в

³⁵ Чл. 25 (5) от ЗУБ: Непридружен малолетен или непълнолетен чужденец, търсещ или получил закрила, ако няма назначен настойник, съответно попечител, се представлява в производството от орган по чл. 15, ал.7 от Закона за закрила на детето (вж. бел. 4).

³⁶ Дирекция "Социално подпомагане" може да представлява детето в случаите, предвидени в закон (вж. бел. 29).

Център за настаняване към ДАБ-Враждебна и Социален център „Св. Константин“ на Фондация „Конкордия“. ОЗД-Слатина е работил предимно по случаите на непридружени малолетни и непълнолетни лица, които са били принудително настанени в СДВНЧ-София, както и по няколко други случаи на непридружени деца, за които са постъпили сигнали от полицейските служби.

От проведените разговори с непридружените деца може да се направи извод, че те нямат достатъчно точна информация относно процедурата за предоставяне на международна закрила, както и за своите права и задължения по време на производството за предоставяне на статут. Никой от тях не знаеше как може да установи връзка със социалния работник от ОЗД, който работи по неговия случай, нито можеше да посочи името му.

По време на процедурата за предоставяне на статут случаите, в които непридружени имат правен представител, все още са по-скоро изключение. По данни на ФАР техен адвокат е представлявал четири непридружени непълнолетни лица по време на процедурата за предоставяне на статут през 2014 година. В три от случаите непридружените непълнолетни лица са се обърнали към ФАР в хода на производството по разглеждане на молбата за закрила преди решението на ДАБ и в един случай още преди да бъде направена регистрацията на непълнолетния непридружен от ДАБ. В хода на провеждането на процедурата по предоставяне на закрила на непридружените непълнолетни лица, които са получили правна помощ от ФАР през 2014 година, ФАР са констатирани следните нарушения на правата им: липса на надлежно своевременно уведомяване на детето и неговия адвокат за насрочената дата на интервюто; присъствие на лице, което отказва да се представи по време на интервюто (лице, което е различно от интервюиста, преводача, социалния работник и адвоката), на адвоката на детето е забранено да задава въпроси – както по време, така и след приключване на интервюто; на адвоката на детето не е позволено да прочете съставения протокол от интервюто.

Наблюденията на БХК по отношение на задължителното присъствие на социален работник от ОЗД по време на интервютата и връчването на решения в рамките на процедурата по предоставяне на закрила показват, че изискването за това като цяло се спазва по отношение на непридружените малолетни и непълнолетни лица, настанени в РПЦ на територията на гр. София, но не и по отношение на настанените на територията на РПЦ-Баня. От БХК отбелязват напредък в тази посока по отношение на случаите на настанени непридружени деца в РПЦ-Харманли, където социален работник от ОЗД също присъства по време на интервютата.

От събраната по време на индивидуалните интервюта информация прави впечатление, че продължителността на производството по предоставяне на международна закрила е по-кратка за непридружените малолетни и непълнолетни лица от Сирия в сравнение с продължителността на производството на непридружените деца от други страни.

Едно от момчетата без гражданство, настанено в РПЦ на ДАБ като малолетно в края на 2013 година и по-късно преместено в Социален център „Св. Константин“ на Фондация „Конкордия“, беше поканено на интервю чак през месец септември 2014 година.

С оглед гарантирането на най-добрия интерес на детето ЗУБ предвижда по отношение на малолетните и непълнолетните непридружени лица да не се прилага ускорено производство³⁷, а само производство по общия ред.

Съгласно чл.75 (1) от ЗУБ³⁸ предоставянето или отказът на статут трябва да се осъществи до три месеца от образуването на производството по общия ред. При недостатъчност на събраните данни за конкретния случай срокът може да бъде продължен до три месеца съгласно чл. 75 (3).³⁹

Дълго продължаващата процедура може да се отрази негативно върху качеството на живот и здравословното състояние на търсещите закрила лица и в частност на непридружените малолетни и непълнолетни лица. Резултатите от изследване⁴⁰, проведено сред търсещи закрила лица през 2007 в Холандия, показват, че при тези, чиято процедура по предоставяне на закрила продължава повече от 6 месеца и надхвърля година или по-дълъг период, се наблюдават по-чести здравословни оплаквания. Резултатите от това изследване показват също, че удължаването във времето на процедурата по предоставяне на статут води и до по-големи трудности в интеграцията.

Прекалено дългото удължаване на срока на производството по предоставяне на закрила, както и липсата на информация за причините, поради които се бави произнасянето на решението, може да доведе до повишаване тревожността на търсещите закрила

³⁷ чл. 71 (1) от ЗУБ: Ускореното производство не се прилага по отношение на непридружен малолетен или непълнолетен чужденец, подал молба за статут (вж. бел. 4).

³⁸ чл. 75 (1) от ЗУБ: В срок до три месеца от образуване на производство по общия ред председателят на Държавната агенция за бежанците взема решение, с което: 1. предоставя статут на бежанец; 2. отказва статут на бежанец; 3. предоставя хуманитарен статут; 4. отказва хуманитарен статут (ibid.).

³⁹ чл. 75 (3) от ЗУБ: Председателят на Държавната агенция за бежанците при недостатъчност на събраните данни за конкретния случай може да продължава срока по ал. 1 до три месеца, за което чужденецът се уведомява лично или със съобщение с обратна разписка (ibid.).

⁴⁰ Laban C., Komproe I., Gernaat H. and de Jong J. (2008), The impact of a long asylum procedure on quality of life, disability and physical health in Iraqi asylum seekers in the Netherlands, достъпен на http://www.researchgate.net/publication/5295506_The_impact_of_a_long_asylum_procedure_on_quality_of_life_disability_and_physical_health_in_Iraqi_asylum_seekers_in_the_Netherlands (посетен на 30.01.2015).

непридружени малолетни и непълнолетни лица и създава у тях усещане за безнадежност и безперспективност.

9. Предоставяне на грижи и услуги

9.1. Правна помощ

В България има няколко НПО, които предоставят безплатна правна помощ на бежанци и мигранти, към които непридружените малолетни и непълнолетни лица могат да се обръщат. Това са БХК, ФАР и Център за правна помощ „Глас в България“.

По данни, предоставени от БХК, непридружените малолетни и непълнолетни деца, които се ползват от тяхната програма, са насочени предимно след получен отказ за предоставяне на международна закрила. В случаите, когато ползват правна помощ от БХК на по-ранен етап по време на процедурата за предоставяне на закрила, това става след насочване от други бежанци или ако адвокат или представител на организацията е установил контакт с тях по време на посещенията си в център за настаняване. На ранен етап от процедурата за предоставяне на закрила непридружените малолетни и непълнолетни търсят правна помощ най-вече по въпроси, касаещи процедурите по Дъблинския регламент⁴¹ и по специално събирането с членове на семейството, които се намират на територията на друга страна от ЕС.

Непридружените непълнолетни през 2014 година, на които адвокат от ФАР е предоставил правна помощ, са седем, като те са били насочени от социален работник на АСЕТ, от служител на ВКБООН, от доброволец с удостоверение от ДАБ за съдействие в центровете за настаняване и от лидер на палестинската общност в България.

Към момента на постъпване на случаите във ФАР непридружените непълнолетни лица не познават правата си и са ориентирани от хората, които са ги насочили към правната помощ. При регистрацията си всички търсещи закрила, в това число и непридружените малолетни и непълнолетни лица, получават срещу подпис (свой и на преводач) копие от „Указания относно реда за подаване на молбата за статут, за процедурата, която ще се следва, за правата и задълженията на чужденците, подали молба за статут в Република

⁴¹ Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 година за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (преработен текст), чл. 8, (1): В случай че кандидатът е непридружен ненавършил пълно ление, компетентната държава членка е тази, в която законно се намира член на семейството или брат или сестра на непридружения ненавършил пълнолетие, при условие че това е във висшия интерес на ненавършилия пълнолетие, достъпен на <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:BG:PDF> (посетен на 30.01.2015).

България⁴², към които има приложен списък с организации, предоставящи различни видове подкрепа на търсещи закрила лица и бежанци. Информацията, която съдържат указанията, е разделена в четири части: молба за предоставяне на статут; производство за определяне на държавата, компетентна за разглеждане на молбата за предоставяне на статут; производство за предоставяне на статут; права и задължения. Освен че списъкът на организациите, предоставящи безплатна помощ, не е пълен и актуализиран, тези Указания не са съобразени с възрастта на децата и не съдържат информация за правата им като непридружени малолетни и непълнолетни лица.

При предоставянето на правна помощ през 2014 година адвокатите от ФАР са се сблъскали със следните нарушения на правата на непридружените малолетни и непълнолетни деца:

- В нарушение на чл. 15, ал. 8 от ЗЗД⁴³, по време на административното производство по разглеждане на молбата за закрила на непридруженото дете не е предоставена правна помощ. На интервюта присъства само социален работник, но не и адвокат. На съответното дело в съда ДАБ поддържа позицията, че с предоставянето на горепосочените Указания, ДАБ е изпълнила задължението си в тази връзка.

- Липса на отчитане на уязвимостта на непридружените малолетни и непълнолетни лица – наличие на бездомност, глад (детето се е намирало на самостоятелен външен адрес и после подава молби до ДАБ, че е бездомен и гладен).

- Липса на идентификация и отчитане на уязвимото положение на жертви на експлоатация и злоупотреби и на преживяно физическо насилие (по време на интервюта детето заявява, че има порезни рани по корема от физическо насилие срещу него, но по данни на неговия адвокат тази декларация не се взема предвид в по-нататъшното производство).

От споделеното от непридружените деца също беше установено, че те не са запознати с правата си, трудно им е да разбират процедурите, не могат да разграничават между представители на различни институции. Може да се каже, че разбирането им за права е комбинация от пожелателно мислене, т.е. това, което искат да им се случи, информацията, която получават от други бежанци (познати или близки) и от каналджиите.

⁴² За повече информация, виж <http://www.saref.government.bg/?cat=14>

⁴³ Чл.15, ал. 8 от ЗЗД; Детето има право на правна помощ и жалба във всички производства, засягащи негови права или интереси (вж. бел. 29).

9.2. Здравни грижи

След като бъдат регистрирани като търсещи закрила лица в България непридружените малолетни и непълнолетни лица имат право да ползват услугите на публичната здравна система, като техните здравноосигурителни вноски се заплащат от Държавния бюджет, съгласно чл. 40, ал. 3, т. 1 от Закона за здравното осигуряване.⁴⁴ При проблеми със здравето непридружените малолетни и непълнолетни лица най-често първо се обръщат към медицинските лица в приемателния център, в който са настанени. Тъй като са здравно осигурени, те могат да се възползват от системата на публичното здравеопазване, но поради липса на информация за правата им като пациенти и езиковата бариера, много рядко се обръщат към тази система. Съществува проблем и със закупуването на предписаните за лечение лекарства. Единствено БЧК осигурява подкрепа на търсещи закрила лица за закупуване на лекарства. Във всички други случаи търсещите закрила лица и бежанците, включително непридружените малолетни и непълнолетни лица, трябва да закупуват назначените им лекарства със собствени средства (каквито децата в повечето случаи нямат).

По данни на БЧК в центровете за настаняване Военна рампа и Враждебна, където има техни социални работници, говорещи арабски език, непридружените деца са се обръщали към тях за информация относно правата им като пациенти. В някои от случаите социалните работници на БЧК са придружавали непридружени малолетни и непълнолетни лица до здравни заведения, стоматолог, други здравни институции, като също са осигурявали превод и консултации.

През 2014 година БЧК е закупил лекарства, назначени с рецепта, на 52 непридружени непълнолетни лица от Сирия, Афганистан, Мали и без гражданство.

Като цяло по време на мониторинга непридружените деца не споделят информация за сериозни здравословни проблеми. По-голямата част споделят за прекарани простудни заболявания, като за тях са се обръщали към медицинските лица в центровете за настаняване на ДАБ. Няколко деца от РПЦ-Баня се оплакват от кожни проблеми, за които не им е бил осигурен преглед от лекар специалист.

Тъй като стоматологичната помощ не е безплатна, а Националната здравноосигурителна каса частично покрива разходите за определени манипулации на здравноосигурените пациенти, включително и на децата, достъпът до стоматологична помощ и лечение е

⁴⁴ Закон за здравното осигуряване, чл. 40, ал. 3 (1): лицата до 18-годишна възраст и след навършване на тази възраст, ако учат редовно - до завършване на средно образование, достъпен на <http://lex.bg/laws/ldoc/2134412800> (посетен на 30.01.2015).

сериозен проблем за търсещите и получили международна закрила лица. На практика стоматологично лечение не се предоставя, освен на децата настанени извън приемателните центрове на ДАБ. Момче, настанено в Социален център „Св. Константин“, е получило такава помощ, тъй като центърът разполага със собствени средства, с които се подсигурава стоматологичното лечение на децата, настанени там.

9.3. Психологическа помощ

Психологическата помощ на непридружените малолетни и непълнолетни деца се предоставя основно от две НПО: Център АСЕТ и Фондация „Център Надя“. ДАБ разполага с един психолог в РПЦ-София и един в Харманли, които работят както с непридружените деца, така и с възрастни. През първата половина на годината психологът на ДАБ систематично е прилагал Въпросника за ранна идентификация на търсещи закрила лица с травматичен опит по отношение на настанените в РПЦ-София, в следствие на което е насочил няколко непридружени непълнолетни лица към програмата на Център АСЕТ.

Сериозен проблем пред предоставянето на психологическа помощ на непридружените малолетни и непълнолетни лица остава липсата на система за насочване към такъв тип грижа. Практиката показва, че насочването към психолог се осъществява предимно от социалните работници на ДАБ и БЧК, от други бежанци и в определени случаи от адвокат, но се осъществява предимно по причина на проблемно поведение и нарушаване на реда в приемателните центрове от страна на непридружения малолетен и непълнолетен. Насочванията към психолог заради преживяна травма, насилие, загуба или смърт на близки и роднини или адаптационни трудности са много редки. Липсата на насочване в такива случаи, възпрепятства предоставянето на адекватна грижа и може да доведе до задълбочаване на проблемите и удължаване на страданието на непридружените малолетни и непълнолетни лица с травматичен опит.

Общо 16 непридружени непълнолетни лица са били насочени към програмата на АСЕТ през годината. В два от случаите насочването е било направено от адвокат, четири са били насочени от свои сънародници, също търсещи закрила, а в останалите случаи насочването е в следствие на установена уязвимост от страна на различни специалисти, лекар, социален работник или психолог на ДАБ.

Един непълнолетен с психично заболяване, настанен на територията на РПЦ-София, е бил насочен към лекар психиатър на Център АСЕТ от психолог на същата организация. Социален работник на ДАБ регулярно е проследявал нуждите на момчето в центъра, където е било настанено. При излизане в годишен отпуск на социалния работник момчето изчезва от РПЦ. Напускането не може да се обясни единствено с отсъствието на грижещия

се за него социален работник, но при подобни случаи би следвало да се имат предвид спецификите в поведението и цялостното функциониране на хората с психични проблеми или психична болест. В много голяма част от случаите хората с психични разстройства са изолирани, трудно се доверяват, понякога отказват лечение, често стават и обект на насилие и злоупотреба, поради което са изрично посочени като уязвима група в чл. 21 от Директива/2013/33/ЕС.⁴⁵

Непридружените малолетни и непълнолетни лица са по-уязвими да развият посттравматично стресово разстройство, тъй като са лишени от връзка с близки, които да им помогнат да се справят по-ефективно с трудни и травматични събития.⁴⁶

Проучване относно широкото разпространение на психиатричните разстройства сред непридружени търсеци закрила юноши в Норвегия⁴⁷, проведено съвместно от Норвежкия център за насилието и Изследванията на травматичния стрес в Университета в Осло, Институт по клинична медицина, проследява връзката между преживяно травматично събитие и отключването на психиатрично разстройство. Поставя се акцент и върху необходимостта от възможно най-ранна идентификация на непридружени деца с различни разстройства с оглед предоставянето на подходяща грижа и подпомагане на интеграцията.

В чл. 145, ал. 1, т. 2 от Закона за здравето⁴⁸ се предвиждат дейности по отношение на опазване на психичното здраве на децата, като тук би следвало да бъдат включени и непридружените малолетни и непълнолетни лица. В България липсват проучвания и данни относно психичното здраве на непридружените малолетни и непълнолетни лица като представители на уязвима група. Липсва адекватно посрещане на нуждите и

⁴⁵ Вж. бел. 23: Държавите членки отчитат в националното право за прилагане на настоящата директива специфичното положение на уязвимите лица, като ненавършилите пълнолетие, непридружените ненавършили пълнолетие, хората с увреждания, възрастните хора, бременните жени, самотните родители с ненавършили пълнолетие деца, жертвите на трафик на хора, лицата с тежки здравословни проблеми, лицата с психични разстройства и лицата, които са понесли мъчения, изнасилвания или други тежки форми на психологическо, физическо или сексуално насилие, например жените — жертва на генитално осакатяване, в националното право за прилагане на настоящата директива.

⁴⁶ Ketil Eide, Anders Hjern (2013), Unaccompanied refugee children – vulnerability and agency, ACTA Paediatrica, Volume 102, Issue 7, pages 666–668.

⁴⁷ Marianne Jakobsen, Melinda A. M. Demott, Trond Heir (2014), Prevalence of Psychiatric Disorders Among Unaccompanied Asylum Seeking Adolescents in Norway, достъпен на <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4085584/> (посетен на 30.01.2015).

⁴⁸ Закон за здравето, чл. 145 (1): Държавата, общините и неправителствени организации организират дейности за опазване на психичното здраве, свързани със защита на психичното здраве при рисковите групи: т. 2 деца, учащи се, възрастни хора, лица, пребиваващи в социални заведения, военносслужещи, задържани и лишени от свобода, достъпен на <http://www.lex.bg/laws/ldoc%20/2135489147> (посетен на 30.01.2015).

проблемите на всички търсещи закрила лица с психични разстройства, включително и на непридружените деца.

9.4. Курсове по български език

През 2014 година на територията на приемателните центрове курсовете по български език се провеждат от Каритас в рамките на проект, финансиран от ВКБООН.

В София курсовете по български език са разделени на такива за възрастни и за деца в начална училищна възраст. Няма предвидени курсове за подрастващи и юноши. Предвид това, че много голяма част от непридружените малолетни и непълнолетни лица са на възраст между 16 и 18 години, те биват включени в групите за възрастни.

При изразено желание от страна на непридружените малолетни и непълнолетни лица за записването в курса, съдействие им оказват социалните работници, а в РПЦ-София и експерта по образование от Интеграционния център към ДАБ.

ДАБ води статистика за посещаемостта на курсовете по български език, които се провеждат на територията на всички РПЦ, в която се отразява броят на записаните деца и тяхната възраст (от 5 до 18 години). Липсват обаче данни какъв е броят на непридружените малолетни и непълнолетни сред децата, записани в курсовете. Тъй като посещаването на курс по български език не е задължително, не се проследява и каква част от настанените непридружени малолетни и непълнолетни лица са го посещавали редовно, в случай че са били записани. За предходната 2013 година, когато ДАБ провеждаха курсове по български език в РПЦ-София (Овча купел), в ДАБ се е водела такава статистика, но през 2014 година тази практика е преустановена. Това не позволява да се проследи броят на непридружените деца, завършили успешно курсовете по български език, което в последствие би им позволило да продължат своето образование в български училища.

Наблюденията на социалните работници на ДАБ показват, че поради слаб интерес сред непридружените малолетни и непълнолетните лица рядко има такива, които посещават редовно курс по български език, когато се запишат в такъв. Най-често слабият интерес се обяснява от служителите на ДАБ с временния престой на децата в България. Служителите на ДАБ нямат чувствителност към трудностите, които непридружените деца биха могли да изпитват по отношение на ученето, като например проблеми с концентрацията, трудности в адаптацията, мисли за загубата на училището в страната на произход и раздяла със семейството, съучениците и приятелите.

Група момчета от Сирия, настанени в център за настаняване-Военна рампа, споделиха и друга трудност, поради която не посещават курса по български език, а именно защото

учителката обяснява голяма част от материала на английски език, който те не владеят. Поради това те смятат, че да учат едновременно два нови за тях езика е много трудно.

9.5. Социални услуги

По смисъла на параграф 1, т. 11 от Допълнителните разпоредби на ЗЗД непридружените малолетни и непълнолетни търсещи закрила лица и бежанци попадат в категорията „деца в риск“⁴⁹, поради което те са обект на закрила от системата за закрила на децата на територията на Република България. Форма на тази закрила е и насочването към социални услуги в общността. Това означава, че непридружените деца, търсещи или получили международна закрила, могат да се ползват от наличните социални услуги за деца.

Въпреки правото на ползване на социални услуги към момента обаче пред непридружените малолетни и непълнолетни търсещи и получили закрила лица съществуват редица пречки, които възпрепятстват достъпа им до това право. Една от най-големите трудности се явява незнанието им на български език и липсата на преводач. Освен това непридружените малолетни и непълнолетни лица не познават и нямат никаква информация относно различните видове социални услуги, от които могат да се възползват. Такава информация би следвало да им се предоставя от социалните работници на ОЗД, които могат да осъществят и директното насочване към съответната услуга. По наблюдения на мониториращия експерт последното обаче е затруднено от липсата на опит на социалните работници и другите специалисти в работата с деца бежанци.

По данни на ДАЗД към момента единствено "Сдружение за педагогическа и социална помощ за деца ФИЦЕ – България е кандидатствал и има издаден лиценз за предоставяне на социалната услуга конкретно на търсещи закрила лица. Социалната услуга е „Мобилен център за работа с деца и семейства, търсещи закрила“, т.е. тя не се ограничава само до непридружените малолетни и непълнолетни лица, а има капацитет да обслужва и други групи търсещи закрила лица. По данни, предоставени от сдружение ФИЦЕ – България, през 2014 година няма непридружени малолетни и непълнолетни лица, които са получили подкрепа от социалната услуга, тъй като тя не е осъществявала никаква дейност. Предстои дейностите на услугата да стартират през 2015 година.

⁴⁹ Вж. бел. 34.

10. Настояничество и попечителство

Според проучване, проведено в 11 държави от ЕС, от Фондация „Нидос“ – Холандия, и Рефюджиум – Германия, съществуват значителни различия по отношение на структурата и практиката на системите за настояничество в страните от Европа.⁵⁰

В доклада се посочва, че страните в Северозападна Европа са основно страни на дестинация, където малолетните и непълнолетните деца почти във всички случаи търсят закрила, броят им е голям и съществува дългосрочна традиция на техния прием. Страните в Източна Европа обикновено са транзитни страни, в които броят на непридружените малолетни и непълнолетни лица е малък. Страните в Южна Европа като Испания и Италия също са страни на дестинация. Броят на децата е голям, но повечето от малолетните и непълнолетните лица не се възползват от системата за закрила. В Белгия, Германия, Финландия, Холандия и Швеция малолетните и непълнолетните деца имат юридически представител, а във Великобритания, Ирландия и Франция те се представляват от организации, които отговарят за полагането на грижи за тях. В Полша съществуват правни разпоредби за юридическото представителство на малолетни и непълнолетни деца, но държавата не поема отговорност за тяхното представителство. В Испания децата остават без представител, въпреки че съществуват известни регионални разпоредби за представителството. Тези разпоредби обаче не обхващат всички непридружени малолетни и непълнолетни търсещи закрила лица и бежанци, тъй като съществуват проблеми по отношение на координацията между отделните институции на регионално и национално ниво, отговорни за непридружените деца.

В България назначаването на законен представител настойник/попечител се осъществява съгласно чл. 25. (1) от ЗУБ: **„На непридружен малолетен или непълнолетен чужденец, търсещ или получил закрила, който е на територията на Република България се назначава настойник, съответно попечител, при условията и по реда на Семейния кодекс“.**⁵¹ Съгласно чл. 156 и 157 Семейния кодекс (СК) органът по настояничество и по попечителство – кметът на общината или определено от него длъжностно лице по местожителството на детето – назначава настойник, респективно попечител измежду роднините и близките на малолетния, които най-добре ще се грижат за неговите интереси.⁵²

⁵⁰ Towards a European Network of Guardianship Institutions (2010), достъпна на <http://www.epim.info/wp-content/uploads/2011/02/ENGI-Report-Towards-a-European-Network-of-Guardianship-Institutions.pdf> (посетена на 30.01.2015).

⁵¹ Вж. бел. 4.

⁵² Семейен кодекс, достъпен на <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2135637484> (посетен на 30.01.2015).

Действащият към момента режим в ЗУБ, който насочва към разпоредбите на СК, където за деца до 14-годишна възраст се предвижда назначаване на настойнически съвет⁵³, а за тези между 14-18 години попечител⁵⁴. На практика разпоредбите на СК се оказват неприложими, поради което представителството на непридружените малолетни и непълнолетни търсеци и получили закрила и през 2014 година остава остър и нерешен проблем, който се явява сериозно препятствие за гарантиране на най-добрия интерес на детето.

Невъзможността да се назначи настойник произтича най-вече от това, че няма достатъчно желаещи за настойници или попечители, поради което не може да бъде сформиран настойнически съвет или да бъде назначен попечител. През 2014 година има едва няколко случая на назначаване на настойници. Те са на деца, които са регистрирани като непридружени малолетни или непълнолетни, но които са пристигнали в България със свои близки, членове на разширеното семейство и са били настанени в РПЦ-Харманли. Назначаването на настойници в тези случаи е станало възможно с посредничеството на БХК. На няколко момчета, настанени в центровете на ДАБ в София, също са били назначени за попечители техни роднини, които в последствие са напуснали страната, отново оставяйки непридружените деца без официален представител.

Възниква въпросът доколко назначаването на настойник, базирано само на това, че е роднина на малолетния или непълнолетния непридружен, гарантира най-добрия интерес на детето. С оглед спазването на минималните европейски стандарти, записани в чл. 24 от Директива/2013/33/ЕС⁵⁵, представителите на децата трябва да отговарят на определени изисквания. Така например представителят трябва да изпълнява задълженията си в съответствие с принципа за най-добрия интерес на детето и за тази цел се изисква задължително да притежава необходимите експертни знания и умения.

⁵³ Ibid.: Чл. 156 (1): Органът по настойничеството и по попечителството по постоянния адрес на лицето назначава настойник, заместник-настойник и двама съветници измежду роднините и близките на малолетния или на поставения под пълно запрещение, които най-добре ще се грижат за неговите интереси и са дали писмено съгласие за това. Те образуват настойнически съвет. (2) В състава на настойническия съвет могат да се включват и други подходящи лица.

⁵⁴ Ibid.: Чл. 157: Органът по настойничеството и по попечителството по постоянния адрес на лицето назначава попечител и заместник-попечител измежду лицата по чл. 156, които са дали писмено съгласие за това.

⁵⁵ Директива 2013/33/ЕС чл. 24 (1) Организации или физически лица, които са или потенциално биха могли да бъдат в конфликт на интереси с непридружения ненавършил пълнолетие, не се допускат да изпълняват функцията на представител. Компетентните органи правят редовно оценка, включително дали са налице необходимите средства за осигуряване на представителство на непридружения ненавършил пълнолетие (вж. бел. 23).

С оглед преодоляването на настоящите законодателни трудности по назначаването на настойници и попечители през 2013 година ДАЗД е направила писмено предложение към министъра на правосъдието за ревизия на режима на настойничеството и попечителството в СК, което би дало възможност за разрешаване на проблема за всички непридружени деца чужди граждани. Заявената нагласа от представители на Министерството на правосъдието за липса на намерения за промени в СК насочва ДАЗД към разработване на предложение за регламентиране на особен вид законово представителство в ЗУБ, въпреки че подобна промяна би решила проблема частично.

Конкретното предложение на ДАЗД е насочено към определяне на особен законов представител на децата в лицето на директора на РПЦ на ДАБ. Това предложение е направено по аналогия с режима на настойничеството/попечителството на децата без законен представител, настанени в специализирана институция по реда на ЗЗД като мярка за закрила, на които представител по право е директорът на съответната институция.

Като гаранция за спазване на правата на тези деца от ДАЗД предлагат разширяване на контролните правомощия на председателя на ДАЗД чрез включване на РПЦ на ДАБ в кръга на обектите, които подлежат на контрол за спазване на правата на децата.

Предложението на ДАЗД би следвало да се обмисли критично с оглед предотвратяването на злоупотреби, гарантирането на контрол и ефективни средства за защита при нередности, тъй като центровете за настаняване към ДАБ нямат статут на специализирана институция за деца. Освен това директорите на центровете са на прякото подчинение и разпореждане на председателя на ДАБ, който е компетентният орган по вземане на решенията по молбите за закрила на непридружените деца, което би могло да се разглежда като конфликт на интереси, по смисъла на чл. 24 (1) от Директива 2013/33/ЕС.⁵⁶

ВКБООН и УНИЦЕФ правят друго предложение за решаване на проблема с попечителството по примера на Германия, което е отразено в проектозакона за изменение и допълнение на ЗУБ, внесено за разглеждане в парламентарна комисия на 7 ноември 2014 година. Според него се предвижда „изпълнителният директор на Агенцията за социално подпомагане, или оправомощено от него длъжностно лице, [да] назначава представител от структура към агенцията.“⁵⁷ Това предложение не се приема като вариант от ДАЗД и АСП, които смятат, че от една страна АСП няма капацитет да поеме освен отговорностите по представителството на непридружените деца в рамките на

⁵⁶ Вж. бел. 23.

⁵⁷ Проектозакон за изменение и допълнение на ЗУБ, §20, достъпен на <http://parliament.bg/bills/43/454-01-37.pdf> (посетен на 30.01.2015).

производството за предоставяне на статут, така и тези по попечителството и настойничеството. От друга, те привикват наличие на конфликт на интереси в съвместяването на тези две роли от социалните работници.

Докато се търси решение на проблема с назначаването на законов представител, през 2014 година процедурата по настойничество на непридружените малолетни и непълнолетни лица се осъществява съгласно чл. 25 от ЗУБ⁵⁸ и законодателните трудности продължават да ги лишават от достъп до основни права като достъп до образование, здравни грижи, жилищно настаняване, гражданска регистрация и др.

11. От прием към интеграция

Според предоставените от ДАБ данни в периода януари-октомври 2014 година е била прекратена процедурата по предоставяне на статут на 310 непридружени малолетни и непълнолетни деца поради напускане на РПЦ преди приключване на производството. Това е една трета от всички регистрирани непридружени малолетни и непълнолетни лица за периода. Тази статистика е изключително тревожна тъй като става дума за особено уязвима група търсещи закрила лица, които напускат центрите за настаняване на ДАБ преди края на производството за предоставяне на статут. Причините за големия брой деца, които напускат България, използвайки услугите на каналджии и по този начин излагайки се на риск от трафик на хора и експлоатация, могат да се търсят във всички дефицити на системата за закрила и предоставяне на специализирани грижи на непридружените деца, обект на предходните глави.

От страна на ДАБ, от чиито РПЦ изчезват най-голям брой непридружени малолетни и непълнолетни лица, инициират издирванията, като подават сигнал в полицията за изчезналите непридружени деца и регулярно подават информация относно броя на непридружените малолетни и непълнолетни лица, настанени в приемателните центрове, към ДАЗД. Не се предвиждат обаче мерки или действия с оглед намаляване на броя на изчезващите непридружени малолетни и непълнолетни деца, което показва, че сериозно се подценяват рисковете и опасностите, на които те са изложени. Липсват специално организирани дейности, в които непридружените деца да се включват, така че да бъде подпомогната тяхната адаптация и интеграция.

⁵⁸ Вж. бел. 4, Чл. 25, (1): На непридружен малолетен или непълнолетен чужденец, търсещ или получил закрила, който е на територията на Република България, се назначава настойник, съответно попечител, при условията и по реда на Семейния кодекс.

По повод на постъпили сигнали за изчезващи непридружени малолетни и непълнолетни чужденци, търсеци или получили международна закрила, от страна на ДАЗД са предприети следните действия:

- По конкретните случаи са подадени сигнали към Държавна агенция „Национална сигурност” и ГДГП за действия по компетентност.
- Изискана е информация от кметовете на три общини и съответните териториални структури на АСП, на чиято територия са установени групи непридружени деца, в резултат на което са констатирани проблеми при взаимодействието помежду им в работата по случаи на непридружени деца чужденци и във връзка с учредяването на настойничества/попечителства. Двата органа за закрила на деца на местно ниво, кметът и ОЗД, в множество случаи не работят съвместно. В част от случаите се установява, че органът по настойничество и попечителство не е информирал ОЗД за започнати процедури за настойничество на непридружени деца и не е искал становище по тях.
- Изпратени са писма с указания или предложения за подобряване на взаимодействието до различни институции:

- **До кметовете на общини** – за напомняне на задължението им да спазват разпоредбата на чл. 15, ал. 6 от ЗЗД⁵⁹ – за всяко административно производство, в което е засегнат интерес на дете, да уведомяват ДСП за изготвяне на становище;

- **До изпълнителния директор на АСП** – да информира ДСП, на чиято територия има центрове на ДАБ, в които са настанени непридружени деца, търсеци или получили международна закрила, за необходимостта активно да участват в работата по случаите на непридружените деца, търсеци или получили международна закрила, и да се самосезират за предприемане на мерки за закрила спрямо тях, дори и да не получават официални сигнали за това.

- **До председателя на ДАБ** – да информира директорите на РПЦ, в които има настанени непридружени деца, търсеци или получили международна закрила, за задължението им да подават своевременно сигнали до съответната ДСП при финализиране на процедурата им по кандидатстване за статут с цел предприемане на мярка за закрила по реда на ЗЗД. Този ангажимент произтича от разпоредбата на чл. 7, ал. 1 от ЗЗД⁶⁰, съгласно която всяко длъжностно лице, на което стане известно, че дете

⁵⁹ Вж. бел. 29.

⁶⁰ Вж. бел. 29, чл. 7, (1): Лице, на което стане известно, че дете се нуждае от закрила, е длъжно незабавно да уведоми дирекция "Социално подпомагане", Държавната агенция за закрила на детето или Министерството на вътрешните работи.

се нуждае от закрила, следва незабавно да уведоми органите за закрила на детето.

- **До директора на ГДГП** – за подобряване на взаимодействието на структурите на миграционните власти с органите за закрила на детето на местно ниво с цел по-пълно обхващане и проследяване на случаите на непридружените деца.

От ДАЗД считат, че конкретна стъпка в тази посока ще бъде разработването на **Координационния механизъм за взаимодействие между институциите в работата по случаи на непридружени деца, чужди граждани**, в който детайлно ще бъдат разписани отговорностите на всички институции. Важно е да се отбележи, че и към момента действащото законодателство разполага с регламентиран механизъм за взаимодействие, но неприлагането му показва непознаването му, както и липсата на достатъчно ефективна комуникация и координация в работата по случаи на деца на местно ниво.

В допълнение на проблемните области, характерни за периода на процедурата за предоставяне на статут, при отсъствието на Национален план за действие по интеграция (НПДИ) е тревожна тенденцията представители на различни институции да обясняват липсата на необходимост от предлагането на специализирана интеграционна подкрепа на непридружените малолетни и непълнолетни лица с нежеланието им да останат в България, за сметка на желанието им да достигнат до страните от Западна Европа, най-вече Германия и Швеция.

В Мониторингов доклад относно интеграцията на лицата, получили международна закрила в Република България през 2014 година⁶¹, изготвен и публикуван от Български съвет за бежанци и мигранти с финансиране на ВКБООН се посочва, че *"Въпреки увеличения бежански поток от края на 2013 г. насам и приемането на Национална стратегия за интеграцията на лицата, получили международна закрила в Република България (2014–2020), през 2014 г. държавата не прие Национален план за действие по интеграция на бежанците и не осъществи целенасочени мерки за първоначалната интеграция на лицата, получили международна закрила в България. Към момента на изготвяне на мониторинговия доклад все още се обсъжда и проекта на Национален план за действие по интеграция 2014 г. и Годишен финансов разчет, чрез който да се приложат мерките, залегнали в Стратегията. Проект за Национален план за 2015 г. не е изготвен и не се обсъжда."*

⁶¹ Мониторингов доклад относно интеграцията на лицата, получили международна закрила в Република България през 2014 г., достъпен на http://multikulti.bg/wp-content/uploads/2013/06/monitoring_integration_refugees_2014_final1.pdf (посетен на 30.01.2015).

По отношение на непридружените малолетни и непълнолетни бежанци в проектоплана на НПДИ 2014 бяха предвидени три мерки:

Мярка 1: Осигуряване на представителството на непридружени малолетни и непълнолетни лица от законен настойник/попечител или, при необходимост, от организация, отговаряща за грижите и за благосъстоянието на непълнолетни лица, или от всякаква друга подходяща форма на представителство, вкл. и произтичаща от законодателство или от съдебно решение.

Мярка 2: Съдействие и насочване към социални услуги в общността на малолетните и непълнолетните лица, получили международна закрила, и настаняване в места, отговарящи на най-добрия им интерес. Предприемане на мерки за закрила, съгласно разпоредбите на действащото в страната законодателство: настаняване в семейства на роднини и близки, в приемни семейства, социални услуги от резидентен тип или в специализирани институции.

Мярка 3: Разработване и прилагане на специализирани програми за интеграция на деца и преодоляване на рисково поведение.

По данни от ОЗД-Красно село от малко повече от 300-те случая на непридружени непълнолетни, по които са работили през 2014 година, няма нито един случай на дете, което след получаването на статут да е ползвало услуга по настаняване. Липсата на НПДИ и по-специално на каквито и да е интеграционни мерки по отношение на непридружените малолетни и непълнолетни лица ги лишава от адекватна подкрепа и създава предпоставки те да бъдат изолирани и подложени на допълнителна травматизация. В допълнение липсата интеграционни мерки може да се разглежда и като неизпълнение по отношение на ангажиментите на българската държава по отношение на Конвенцията на ООН за правата на детето и по специално на чл. 39.⁶²

12. Положителни развития

Въпреки множеството дефицити, изложени в предишните части на доклада, трябва да се отбележат и няколко положителни развития в сферата на закрилата на непридружените малолетни и непълнолетни лица през 2014 година, постигнати в резултат на мотивацията

⁶² Вж. бел. 6, чл. 39: Държавите - страни по Конвенцията, предприемат всички необходими мерки за подпомагане на физическото и психическото възстановяване и социална реинтеграция на дете, жертва на всякаква форма на липса на грижи, експлоатация или злоупотреба, изтезания или каквато и да е друга форма на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание, или на въоръжен конфликт. Това възстановяване или реинтеграция се извършва в среда, благоприятстваща укрепването на здравето, самоуважението и достойнството на детето.

и желанието на отделни служители на отговорните институции и НПО за действие по конкретни индивидуални случаи на *ad hoc* принцип.

На първо място се подобрява комуникацията и взаимодействието между отделните институции, което е първа стъпка към конкретната работа по гореизброените проблемни зони. Въз основа на подписаното през ноември 2013 година между ДАБ и ДАЗД споразумение за взаимодействие, през 2014 година между двете институции се е извършвал регулярен обмен на информация, което значително е подобрило съвместните действия в сравнение с предходни години.

Повишава се капацитетът на служителите, работещи с непридружени малолетни и непълнолетни лица, търсещи закрила. През 2014 година бяха проведени няколко обучения на социални работници от ДАБ и на социални работници от ОЗД от различни градове на страната за спецификите на работа с непридружени малолетни и непълнолетни деца, търсещи и получили международна закрила, организирани и финансирани от ВКБООН.

През месец септември се проведе двудневна кръгла маса на тема „Застъпничество за закрила и интеграция на уязвими лица, търсещи и получили международна закрила“, организирана от Българския съвет за бежанци и мигранти и финансирана от ВКБООН. Като отделна уязвима група бяха разгледани непридружените малолетни и непълнолетни лица. През месец ноември Българският съвет за бежанци и мигранти, отново по програма, финансирана от ВКБООН, организира двудневна кръгла маса, на тема "Застъпничество за закрила и интеграция на непридружени деца, търсещи и получили закрила", на която участваха представители на различни държавни институции и НПО.

Проведените събития са по посока на подобряване на координацията между институциите и застъпничество за подобряване условията на прием и предоставянето на грижи на непридружени малолетни и непълнолетни лица. Те бележат стъпка напред по отношение на разрешаването на редица проблеми и предизвикателства във връзка с предоставянето на качествени услуги на тази уязвима група търсещи и получили международна закрила лица.

През юни 2014 година БХК публикува Наръчник за процедурите по убежище и закрила в България⁶³, изготвен с финансовата подкрепа на ВКБООН. Наръчникът е свободно достъпен в интернет на седем езика.⁶⁴ Той е създаден на разбираем език и е предназначен предимно за ползване от търсещите закрила лица с оглед повишаване на

⁶³ За повече информация виж: <http://www.asylum.bg/>

⁶⁴ Български, английски, френски, арабски, фарси, дари, урду.

тяхната информираност относно правата и задълженията им като кандидати за международна закрила. В наръчника има отделна секция за непридружените малолетни и непълнолетни лица.

През месец ноември 2014 година в Народното събрание е внесен законопроект за изменение и допълнение на ЗУБ. Внесеното предложение е изготвено от работна група с широко експертно участие и цели в българския закон да бъдат транспонирани разпоредбите на три европейски директиви: Директива 2011/95/ЕС⁶⁵, Директива 2013/32/ЕС⁶⁶ и Директива 2013/33/ЕС⁶⁷. В него по отношение на гарантиране на най-добрия интерес на непридружените малолетни и непълнолетни деца, както беше упоменато, са направени предложения за законодателни промени с оглед решаването на въпроса с назначаването на настойници и попечители, настаняването и достъпа до образование. В законопроекта се предвижда още създаване на нов тип териториално поделение на ДАБ – център от затворен тип, в което правото на свободно придвижване на настанените в него чужденци, търсещи международна закрила, е ограничено. Така предложените промени предвиждат в центровете от затворен тип да се настаняват и непридружени малолетни и непълнолетни лица за възможно най-кратък срок, но периодът не е точно упоменат, което е предпоставка за появата на ситуации, които са в разрез с най-добрия интерес на детето.

13. Препоръки

Да се създаде процедура, която да гарантира идентифициране на непридружените непълнолетни лица още при влизането на българска територия, с оглед преустановяване на случаите, в които непълнолетни непридружени лица биват регистрирани като придружени или пълнолетни лица и следователно принудително наставявани в СДВНЧ.

Да бъдат приети законодателни промени, които да доведат до ефективни процедури за предоставяне на грижи на непридружените малолетни и непълнолетни деца, включително и за назначаване на настойници и да бъдат обвързани със съответното финансово обезпечаване. С оглед най-добрия интерес на детето трябва да бъдат предвидени и силни гаранции срещу злоупотреби и възможност за контрол и ефективни средства за защита при нередности.

Във възможно най-кратък срок специално създадената със заповед на Председателя на ДАЗД през февруари 2014 година междуведомствена работна група да завърши работата

⁶⁵ Вж. бел. 3.

⁶⁶ Вж. бел. 15.

⁶⁷ Вж. бел. 23.

по разработването на предвидения Координационен механизъм за взаимодействие между органите по закрила на детето на национално и местно ниво за работа по случаи на непридружени деца-чужди граждани, в т.ч. и непридружени деца, търсеци и получили закрила на територията на Република България. В този механизъм би следвало да се разпише точна и ясна процедура за насочване към държавни институции, имащи отношение към защитата правата на децата, тяхната закрила и предоставянето на грижи, както и към НПО, предлагащи услуги за деца, с издаден лиценз от ДАЗД.

Да се изгради механизъм за споделяне на информация сред релевантните институции за броя на непридружените малолетни и непълнолетни лица с цел проследяването на случаите. Тази информация би следвало да показва данни за броя на новорегистрираните и броя на напусналите приемателните центрове непридружени деца. Наличието на такава информация ще даде възможност за по-добър анализ на ситуацията на непридружените малолетни и непълнолетни лица и ще е стъпка по посока на набелязване на мерки за намаляване на броя на изчезналите.

Да се създаде регистър или база данни за броя на непридружените малолетни и непълнолетни лица, на които е било учредено настойничество или попечителство с цел гарантирането на най-добрия интерес на детето. Създаването на такъв регистър би следвало да съдържа информация и за броя на случаите, при които не е било учредено настойничество или попечителство и причините за тази невъзможност. Това би спомогнало за по-добрия анализ на пречките и набелязване на мерки за тяхното преодоляване.

Предвид увеличаващия се брой на непридружени малолетни и непълнолетни лица и на деца, търсеци закрила и бежанци, в ОЗД да се назначат или да се определят социални работници, които да работят по случаите на такива деца. На тези социални работници да се проведат първоначално и последващи обучения с оглед повишаването на техните познания и опит в областта на работата с деца, търсеци и получили международна закрила.

Да се адаптира текстът на „Указания относно реда за подаване на молбата за статут, за процедурата, която ще се следва, за правата и задълженията на чужденците, подали молба за статут в Република България“, който ДАБ предоставя на непридружените малолетни и непълнолетни, така че той да бъде на разбираем за децата език, съобразен с възрастта им. Би следвало тези указания да се адаптират и за другите уязвими групи, т.е. да има обща част, която съдържа информация, касаеща всички търсеци закрила и след това специална част, която дава повече информация за права и достъп до грижи на лицата от конкретната уязвима група.

По отношение на храната определянето на количеството би трябвало да е съобразено с физиологичните норми на хранене на децата и юношите, както и с енергийните потребности на децата според антропометрични показатели.

Да се осигури достъп до електрическите уреди за битови нужди (готварски печки, перални машини и др.), предоставени за общо ползване в приемателните центрове на ДАБ, чрез предоставянето на отделни уреди за непридружените деца или чрез изготвяне на график за ползването им.

Да се разработи програма за грижи за непридружените малолетни и непълнолетни лица с конкретни ясно разписани стъпки и с отговорни лица, която да се прилага еднакво по отношение на всички непридружени деца във всички приемателни центрове към ДАБ. Тази програма да се осъществява от служители, които са преминали през съответното обучение и които са конкретно и единствено ангажирани с предоставянето на грижи на малолетни и непълнолетни деца.

Да бъдат разработени проекти и програми за социални и образователни дейности за непридружените малолетни и непълнолетни лица с активното участие на НПО и доброволчески организации, които да са съобразени с възрастта, социалния опит и потребностите на децата.

Да се проведе кампания на местно и национално ниво както сред специалисти от различни институции и организации, имащи отношение към грижата за непридружени малолетни и непълнолетни търсеци и получили закрила лица, така и сред самите непридружени деца за повишаване на информираността относно рисковете и опасностите, на които те са подложени, когато преминават границите по нелегален начин с помощта на трафиканти и каналджии.

14. Заключение

В този доклад беше направен преглед на условията на приемане и социална защита на непридружени малолетни и непълнолетни лица, търсеци или получили международна закрила в Република България, в момент когато техният брой непрекъснато нараства, а много проблеми остават нерешени. Въпреки положените от отговорните институции усилия системата за прием, грижа и закрила на непридружените деца все още не отговаря на международните стандарти. За да се преодолеят идентифицираните проблеми, трябва целенасочено да се работи в сферите на координацията, споделянето на информация и изграждане на капацитет сред заинтересованите лица. Необходимо е възможно най-бързо да се направят съответните законодателни промени, за да се гарантира най-добрият интерес на непридружените малолетни и непълнолетни лица.

В настоящия контекст не е изненадващо, че броят на непридружените деца, които напускат страната нелегално, е голям. Като страна членка на ЕС и страна ратифицирала Конвенцията на ООН за правата на детето, България следва да подобри системата за прием и предоставяне на грижи на непридружените малолетни и непълнолетни деца, с оглед прекъсването на настоящата практика и гарантирането на живота, здравето, сигурността и интересите на тази група уязвими деца. За да бъдат успешно преодолени предизвикателствата, е важно да продължи диалогът и съвместните усилия, които отговорните институции и НПО неуморно полагат.