



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията  
в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

# ДОКЛАД

## «Независим мониторинг върху законодателното и институционалното развитие на пробацията в България»

Пазарджик

2020 г.

Проект BG05SFOP001-2.009-0157-C01 се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.  
[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията  
в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

**Съдържание**

Въведение.....	3
I. Промени в законодателството.....	5
II. Институционални и структурни промени.....	8
III. Състояние на пробационната служба.....	10
III.1 Брой и категории осъдени на пробация лица.....	10
III.2 Демографски профил на осъдените на пробация.....	20
III.3 Наложени пробационни мерки и тяхното изпълнение.....	28



**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

## **Въведение**

Настоящият доклад е изготвен в рамките на проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България", Договор BG05SFOP001-2.009-0157-C01, който се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Основна цел на проекта е да се повиши гражданското участие в процесите, свързани със законодателното и институционално развитие на пробацията в България.

Докладът е изготвен на базата на разработения в рамките на Дейност 1 по проекта Механизъм за провеждане на мониторинг на пробационната система в България, стандартизиран комплекс от източници на информация и методи за нейното събиране и анализиране. Извън обхвата на Механизма остават специфични теми, които могат да бъдат проучвани допълнително и са предмет на анализ в рамките на настоящия проект, а именно:

- възможности и практики за гражданско участие в процесите, свързани с развитието на пробацията у нас, и
- демографски профил на осъдените на пробация лица.

От друга страна някои от темите, засегнати в Механизма, не са дискутирани в този доклад. Такава например е темата за материалната база, с която разполагат пробационните служби, като поради усложнената обстановка, свързана с пандемията от Ковид-19 изследователите нямаха възможността да посетят лично определените за това офиси и помещения на районни и областни служби «Изпълнение на наказанията».

Настоящият доклад на практика проследява законодателното и институционалното развитие на института на пробацията в България в периода 2015 – 2019 г., следвайки следната структура:



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

- законодателни промени, свързани с пробацията;
- институционални и/ или структурни промени в системата;
- състояние на системата – раздел, който включва преглед на броя и категориите осъдени лица, техният демографски профил и изпълнението на различните пробационни мерки.

При провеждането на проучванията са използвани следните методи и източници на информация:

- статистически данни (анкетиране в рамките на проекта, данни от Национален статистически институт, Главна дирекция «Изпълнение на наказанията», Конфедерация на пробацията в Европа и др.);
- интервюта с началници на Областни и Районни служби «Изпълнение на наказанията») и с експерти по темата, вкл. от неправителствения сектор;
- релевантни научни и публицистични текстове на български и английски език по темата за пробацията.

Екипът на проекта и авторите на настоящия доклад изказват своята благодарност на екипа на ГД «Изпълнение на наказанията» и началниците на Областни и Районни служби «Изпълнение на наказанията» по места, които всячески съдействаха на изследователския екип в провеждането на проучванията.

**Димитър Русинов**

**Андрей Момчилов**



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

## I. ПРОМЕНИ В ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО

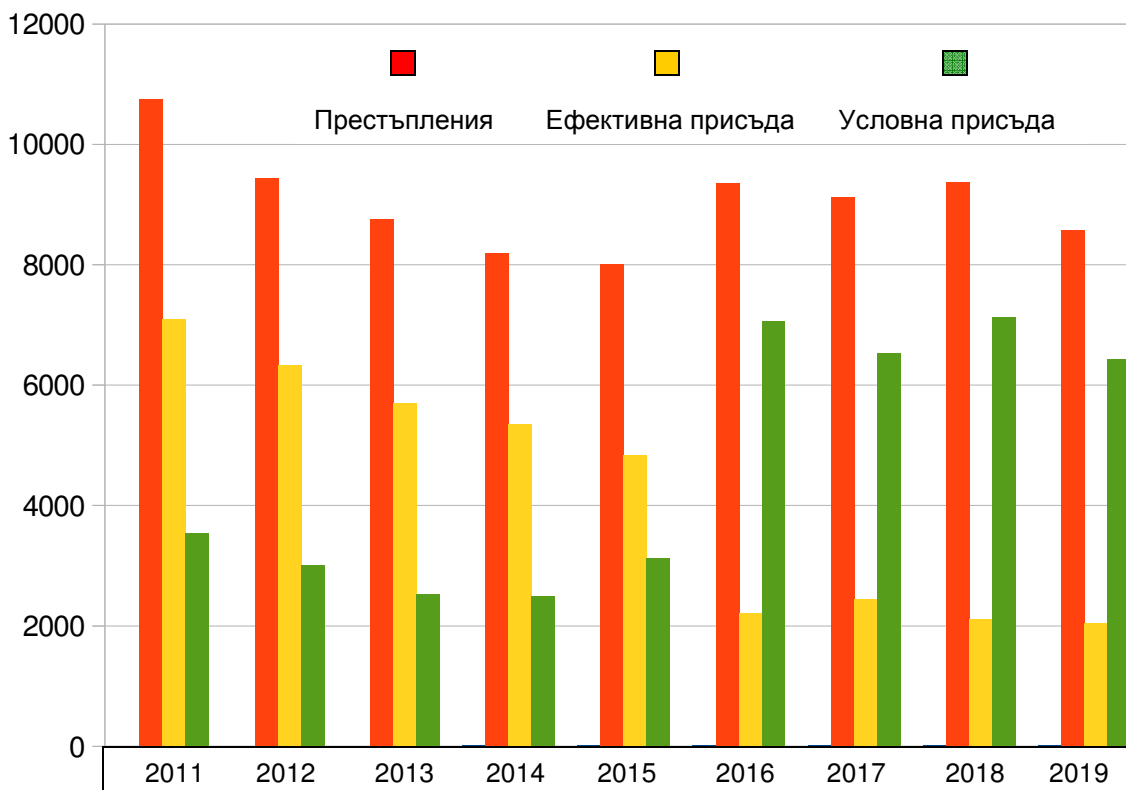
В периода, обхванат от настоящия мониторинг може би най-важният момент бе изменението в Наказателния кодекс, предложено от ГЕРБ в края на 2014 г. и прието с пълно мнозинство в средата на 2015 г (ДВ бр. 74 от 2015 г.). Насочено срещу управлението на автомобил с концентрация на алкохол над 1.2 промила и след употреба на наркотични вещества, то премахна възможността съдът да налага пробация за този вид престъпление. Така единственото възможно наказание за тези две деяния остана лишаването от свобода.

*«Недоумение буди решението на законодателя да премахне възможността за налагане на пробация на лица, осъдени за шофиране в нетрезво състояние. Фактът на увеличаващия се рецидив демонстрира ясно необходимостта от по-интензивна работа с тази целева група, която при това развитие на нещата ще бъде субект или на условна присъда без възможност за каквото и да е въздействие и превъзпитание, или на ефективна присъда „лишаване от свобода”, с всички произтичащи от това негативни последици.»* («Независим доклад за законодателното и институционалното развитие на пробацията в България», Д. Русинов, А. Момчилов, 2015 г.)

Въпреки засилената наказателна репресия за този вид престъпления, въведена с промените в Наказателния кодекс от 2015 г., органите на МВР отчитат ръст на случаите, в които шофиращи са били задържани след употреба на алкохол или наркотици – след две години период на спад (2014 и 2015), през 2016 броят на случаите нараства от малко над 6000 до над 8000. Тенденцията се запазва и през 2017, а през 2018 г. задържаните вече са над 10 000. Само за първите 8 месеца на миналата 2019 година те са над 6000.



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01



Фиг. 1 – Престъпления по чл. 340-345 от НК, завършили с осъждане

Фигура 1 ясно демонстрира две основни тенденции:

- До момента на приемане на промените в Наказателния кодекс от 2015 г. е налице трайна тенденция на намаляване на броя на извършените престъпления, свързани с шофиране в нетрезво състояние или след употреба на наркотични вещества – от близо 11 000 през 2011 г. до 8000 през 2015, което представлява спад с 27.3 %. От момента, в който пробационната система спира да работи с извършителите на тези престъпления, наблюдаваме ръст в рамките на 10 до 15 процента;

- Втората тенденция е отново показателна. До момента, в който съдиите разполагат с възможността да налагат наказание „пробация” на шофори в нетрезво състояние или след употреба на наркотични вещества, преобладават именно ефективните присъди, в огромната си част с наказание „пробация”. Условните



**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

присъди са с относително постоянен дял от около една трета. След промените от 2015 г. тенденцията се обръща, и понастоящем едва около една четвърт от присъдите са ефективни, с налагане на наказание „лишаване от свобода“. По този начин заявените от законодателя аргументи за предприемане на по-тежка наказателна репресия спрямо шофиращи в нетрезво състояние или след употреба на наркотични вещества остават без практическо изражение.

В много развити страни работата с извършителите на такива престъпления е поверена на пробационната служба. При тях основните криминогенни фактори са злоупотребата с алкохол, заниженият самоконтрол и дефицити в определени социални умения и нагласи. Криминологичната наука е доказала, че всички тези фактори се повлияват добре от когнитивно-поведенческа терапия, каквато всъщност представляват реализираните в пробационните служби програми за шофиращи в нетрезво състояние. За съжаление тази възможност у нас бе отнета от законодателя, а превенцията бе оставена в ръцете на самите осъдени.

Втората промяна, касаеща възможността за налагане на пробация е свързана с процеса по криминализиране на домашното насилие и измененията в редица състави от наказателния кодекс. Два от тях предвиждат възможността съдът да наложи наказание пробация:

- при извършване на деянието «лека телесна повреда» по чл. 130 ал. 2 в условията на домашно насилие, съдът има възможност да наложи на извършителя наказание «пробация».
- отново в контекста на домашното насилие бе криминализирано т.нар. «следене» на жертвата. Това е вторият състав в рамките на тези изменения на НК, който предвижда възможност съдът да наложи наказание «пробация».

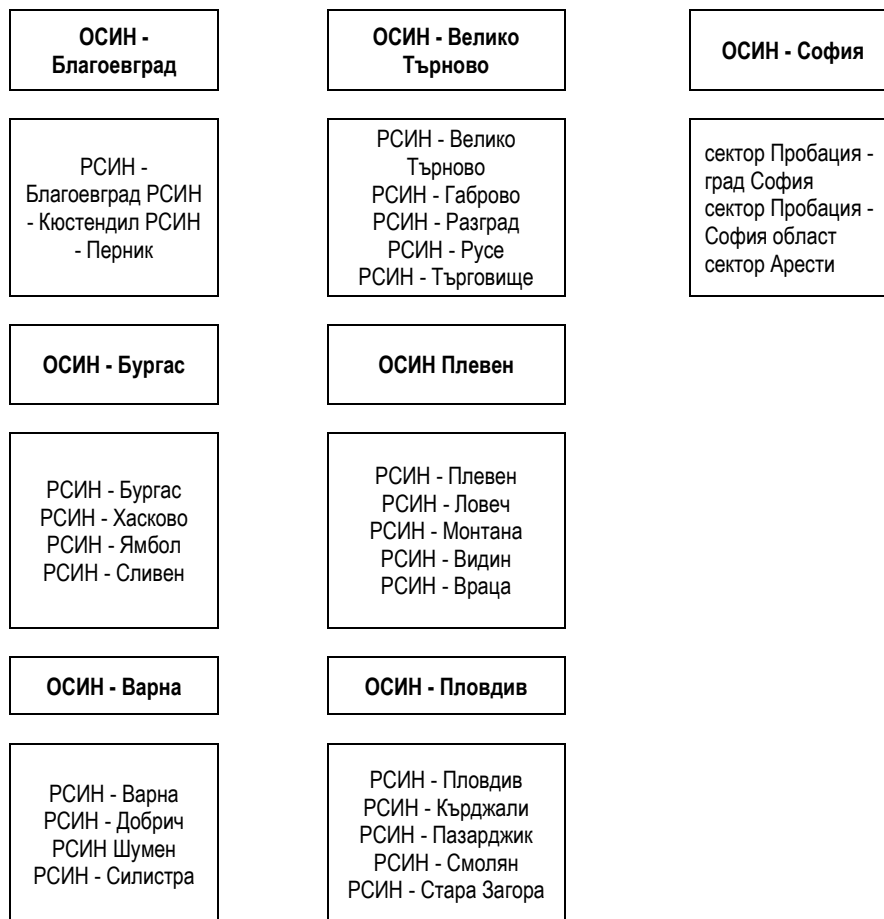


Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

## II. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ И СТРУКТУРНИ ПРОМЕНИ

От януари 2017 г. в сила е нова организация на функциониране на пробационните служби. Бяха обособени седем Областни служби за изпълнение на наказанията „ОСИН”, базирани в градовете Благоевград, Бургас, Варна, Велико Търново, Плевен, Пловдив и София. Досегашните 28 областни служби получават наименованието Районна служба за изпълнение на наказанията (РСИН).

СТРУКТУРА НА ОБЛАСТНИ СЛУЖБИ "ИЗПЪЛНЕНИЕ НА  
НАКАЗАНИЯТА"







**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

Новите ОСИН имат административни и ръководни функции, като за целта във всяка от тях работят Началник на ОСИН, Началник на сектор „Арести”, Инспектор-счетоводител, Старши юриконсулт, Младши юриконсулт, Инспектор „Човешки ресурси”, а от декември 2017 г. – и Инспектор-психолог.

**Функции на пробационните служби**

Дейностите, които трябва да бъдат изпълнявани от пробационните служби, най-общо включват следното:

- Оценяване на противоправното поведение на лицата, осъдени на пробация, чрез използване на специализирана методика за оценка на правонарушителя;
- Привеждане в изпълнение на присъдите, планиране и упражняване надзор над осъдените лица;
- Оценяване на потребностите на правонарушителите от въздействие и планиране прилагането на подходящи програми;
- Подпомагане на правонарушителите в изграждането на конструктивни контакти с хора от близкото им обкръжение и публичните институции;
- Изготвяне на различни доклади и анализи във връзка с дейностите по изпълнение на пробационните мерки;
- Изграждане и утвърждаване на ефективни работни отношения с представители на други институции;
- Представяне на навременна и качествена информация на заседанията на пробационните съвети;
- Координиране на дейностите на институциите и организациите по изпълнение на надзора.

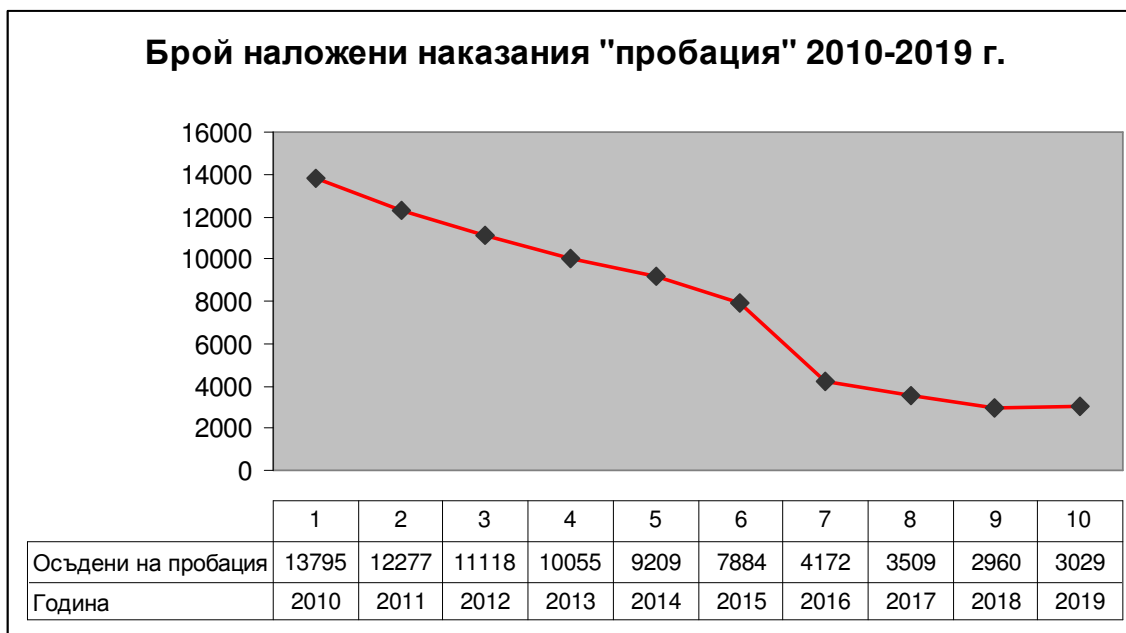


Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"

Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

### III. СЪСТОЯНИЕ НА ПРОБАЦИОННАТА СЛУЖБА

#### III.1 Брой и категории осъдени на пробация лица



През последните години се наблюдава устойчива тенденция на спад в броя на наложените от съда наказания „пробация”. Два са основните фактори за това. Първият е свързан с наложилата се практика на сключване на споразумения между прокуратурата и обвиняемите, при което най-честият тип наказание, предпочитано от последните е условното осъждане на лишаване от свобода. Вторият ключов фактор бяха промените в законодателството от септември 2015 г., които премахнаха възможността да бъде налагана пробация на шофиращите в нетрезво състояние (над 1.2 промила) и управляващите МПС след употреба на наркотични вещества.

Европейските държави все по-често прибегват до санкции и мерки, които задържат нарушителите в общността без лишаване от свобода, според годишното проучване [SPACE II](#) за 2019 г., проведено за Съвета на Европа от Университета в Лозана.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

На 31 януари 2019 г. в Европа има около 2 милиона души, подложени на тези алтернативи на лишаването от свобода, като електронно наблюдение, общественополезен труд, домашен арест, лечение или условно освобождаване. От 2018 г. до 2019 г. популацията на пробацията е нараснала със 7,9%, от 1 547 572 на 1 699 676 души в пробационните служби, предоставили тези данни за двете години, докато общата пробационна популация е нараснала от 137,8 на 139,6 лица на 100 000 жители.

От представените в доклада данни разбираме, че България е на едно от последните места от включените 41 юрисдикции що се касае до броя на лицата под пробационен надзор на 100 000 души население – едва 70.9. По-малко регистрират в Сърбия (26.1), Норвегия (45.5), Швейцария (49.6) и Финландия – 53.2 лица на 100 000 жители.

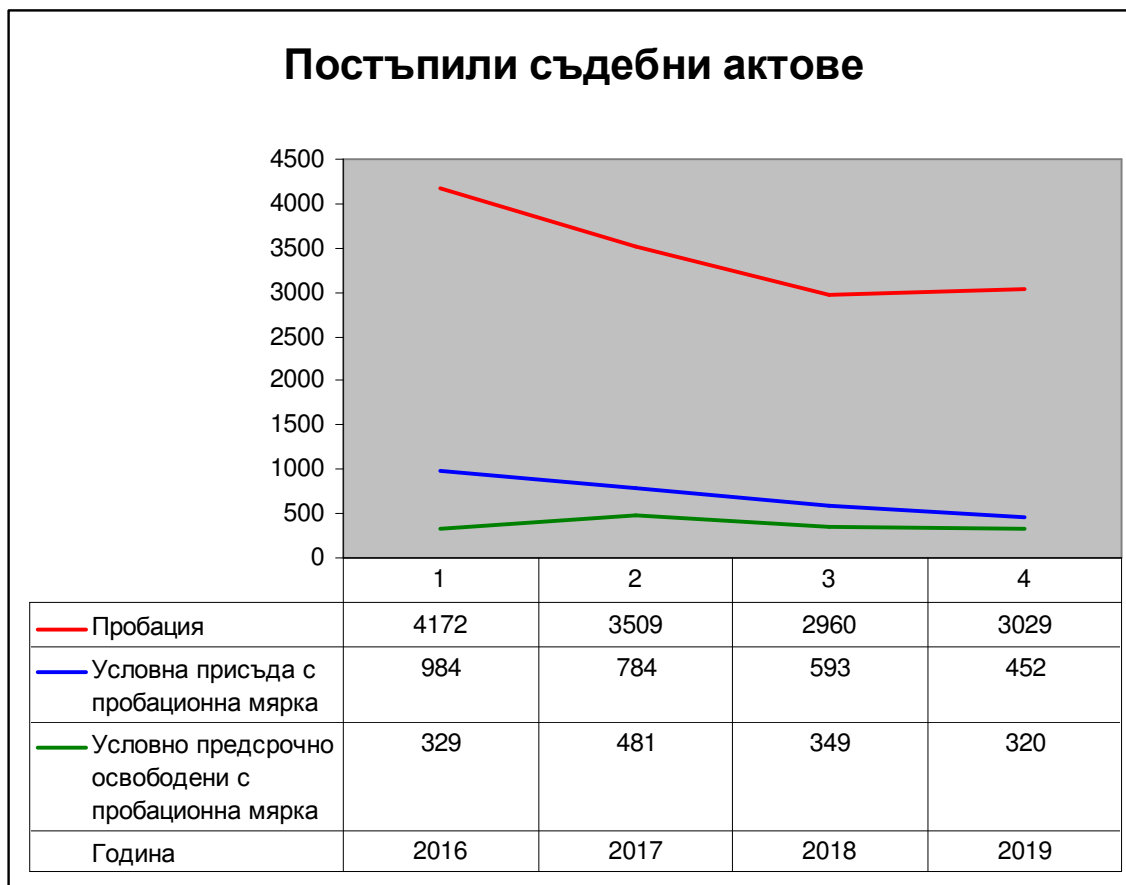
На другия полюс са Полша с цели 646.1 осъдени на пробация на 100 000 жители, Турция (590.9), Грузия, с 540.6 и Литва, с 523.3. От западноевропейските страни най-голям брой лица под пробационен надзор има в Белгия – 447.1 на 100 000 души.

Средната стойност за Европа в това отношение е 216.7 лица под пробационен надзор на 100 000 жители.



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"

Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01



Запазва се тенденцията наказанието „пробация“ да се налага на лица, които са извършили следните правонарушения - престъпления против собствеността, престъпления против личността – телесна повреда, престъпления против брака и семейството, престъпления против реда и общественото спокойствие.

Наблюдава се разширяване на спектъра на налаганите наказания пробация по глава осма от Наказателния кодекс - „Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица изпълняващи публични функции“ и по глава единадесета „Общопасни престъпления“, включително палеж, държане и предаване на оръжие и боеприпаси и др.

През разглеждания период наблюдаваме увеличаване на броя на осъдените на пробация извършители на кражби по чл.194 до 197 от НК, както и на осъдените за

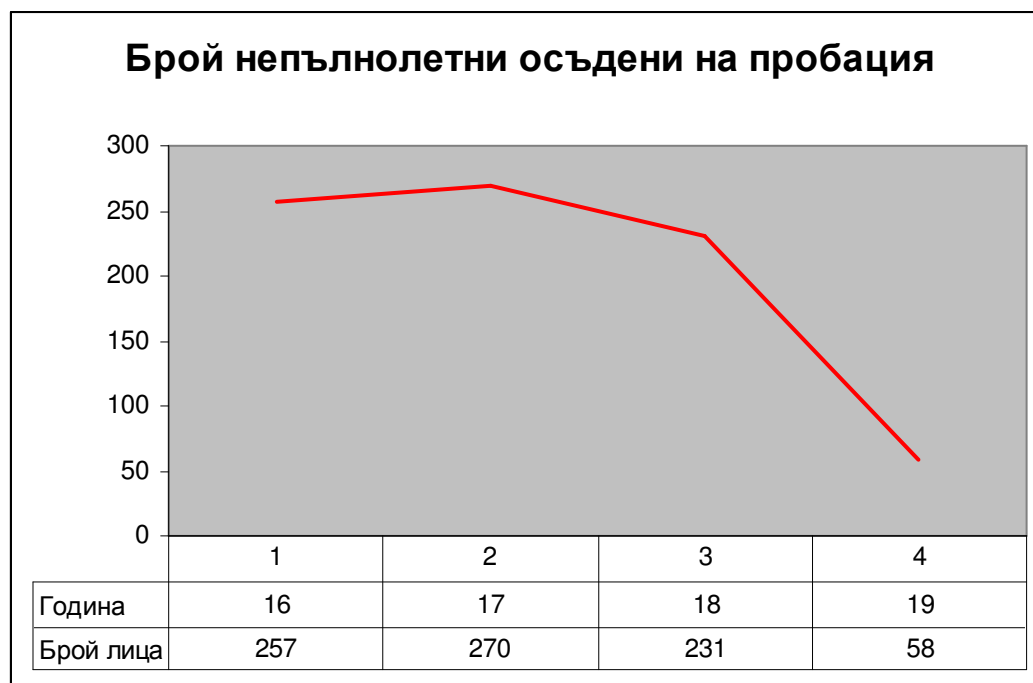


Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

престъпления свързани с притежание и разпространение на наркотични и упойващи вещества.

Въпреки липсата на система за измерване на рецидивната престъпност, според специалистите от ГД «Изпълнение на наказанията» с най-голям процент е повторното осъждане на осъдени на пробация за престъпления против собствеността, както и престъпления против личността, в частност нанасяне на телесна повреда.

*Осъдени на пробация непълнолетни лица*



През последните години и особено през 2019 г. наблюдаваме значителен спад на броя на осъдените на пробация непълнолетни лица. Непълнолетните правонарушители са предимно извършители на кражби, въпреки че има случаи и на престъпления против транспорта.



**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

Като характеристика в процеса на оценка на риска непълнолетните разкриват сходни проблемни зони: по отношение на нагласите при тях се наблюдава утвърден модел на асоциално поведение, липса на самокритичност и усещане за вина. Друга характерна особеност на тази група осъдени лица е им е завишената и нереалистична самооценка.

По отношение на тази група специфичен елемент е необходимостта от спазване на допълнителни законови изисквания при изпълнението на пробационните мерки, както и при реализирането на индивидуални програми. По отношение на непълнолетните предложенията до пробационните съвети се изготвят съвместно с инспекторите от Детска педагогическа стая към структурите на Министерство на вътрешните работи, педагогическите съветници в училищата, както и социалните работници от Отделите за закрила на детето по местоживеене.

Според отчетните доклади, изготвяни от ГД «Изпълнение на наказанията» основните проблеми в работата с непълнолетните правонарушители са:

- ниска заинтересованост от страна на родителите, както и нежелание активно да се включват в корекционно–възпитателния процес, което затруднява изпълнението дори на основните пробационни мерки, като напр. провеждането на задължителните срещи с пробационен служител;
- нередовно посещаване на учебни занятия, което води до натрупване на проблеми от образователен характер и влошава капацитета им за успешна реинтеграция в обществото;
- негативно влияние от страна на приятели и сходни социални «авторитети» с утвърдена криминална ориентация, което намалява положителния ефект от работата на пробационните инспектори и води до потенциален риск от извършване на нови правонарушения;
- липса на социални умения (т. нар. социална занемареност), липса на структура на ежедневието, която да води до положително социално развитие на младите хора;

**Проект BG05SFOP001-2.009-0157-C01 се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.**  
**[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)**



**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

Специфичен проблем пред пробационните инспектори представляват осъдените на пробация непълнолетни, които същевременно са настанени във възпитателни училища-интернати и социално-педагогически интернати. Предизвикателството е свързано с необходимостта да се поддържа интензивността на работата с тях по време на летните ваканции, които те най-често прекарват по местоживеене.

Сходни проблеми при работата с непълнолетните се наблюдава и в случаите, в които те живеят в отдалечени населени места и не разполагат с достатъчно финансови средства да посещават пробационната служба повече от един път месечно. В тази връзка в от страна на ГД «Изпълнение на наказанията» е въведена практиката с тези непълнолетни правонарушители да се провеждат срещи с инспекторите пробация в населените места, в които живеят, поради факта че по отношение на тази група една среща месечно не е достатъчна, за да се реализира необходимата корекционно-възпитателна работа така че да се постигне целения положителен ефект.

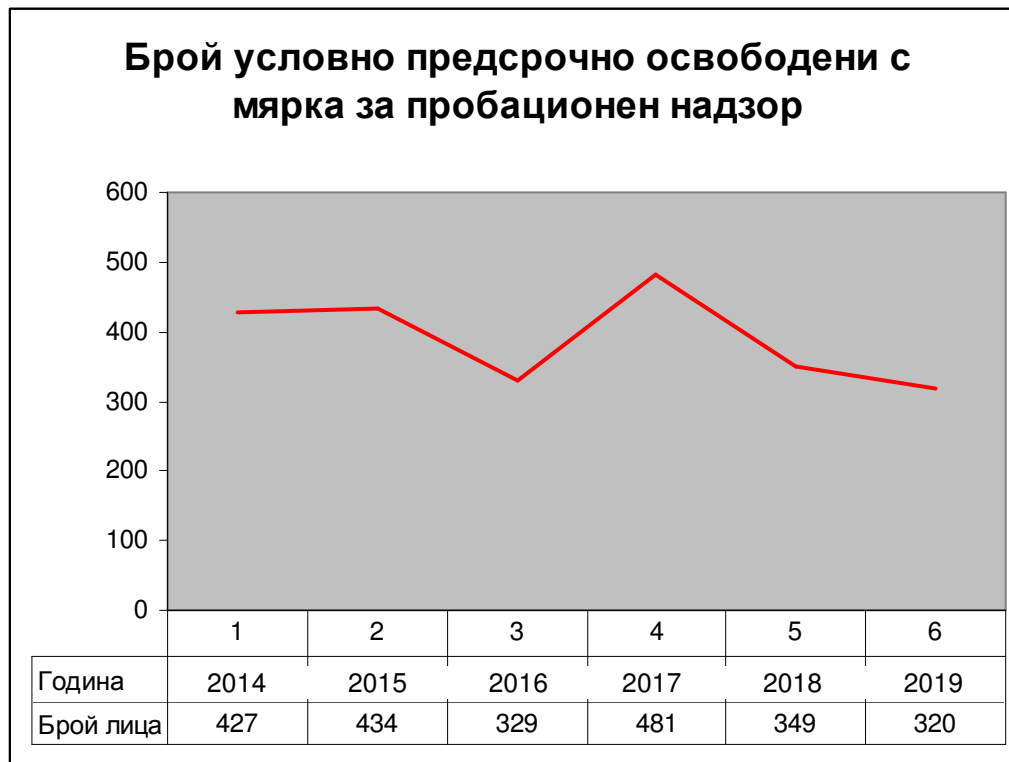
По отношение на непълнолетните е от голямо значение да се увеличи обхватът на програмите за обществено въздействие, както и броят на участниците в групови програми.

***Условно предсрочно освободени с наложена мярка за пробационен надзор***

Много слабо се използва институтът на условното предсрочно освобождаване с налагане на мярка за пробационен надзор. През 2014 г. са постъпили 427 съдебни акта по чл. 70 от НК, през 2015 г. – 434, през 2016 г. – 329, през 2017 г. – 481, през 2018 г. – 349, а през миналата 2019 г. – 320.



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01



Все пак следва да се отбележи, че на фона на рязкото намаляване на броя лица, с които пробационната служба работи, делът на условно предсрочно освободените с мярка за пробационен надзор нараства. За разлика от болшинството осъдени, при които задължителната мярка «срещи с пробационен инспектор» се реализира веднъж месечно, при предсрочно освободените инспекторите реализират средно по три срещи месечно. Повишеният интензитет на работа с тази група осъдени запълва част от освободения в следствие на намалелия брой осъдени на пробация лица капацитет на пробационните служби.

Основните трудности, идентифицирани от специалистите от ГД «Изпълнение на наказанията» по отношение на този тип осъдени лица, са свързани с едновременното протичане на два процеса: на първо място това е процесът на адаптация след продължителен период на изолация в рамките на изтърпяване на наказанието





**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

«лишаване от свобода», и на второ място - процесът на ресоциализация в обществото.

Основните предизвикателства пред пробационните инспектори при работата с тази категория осъдени са:

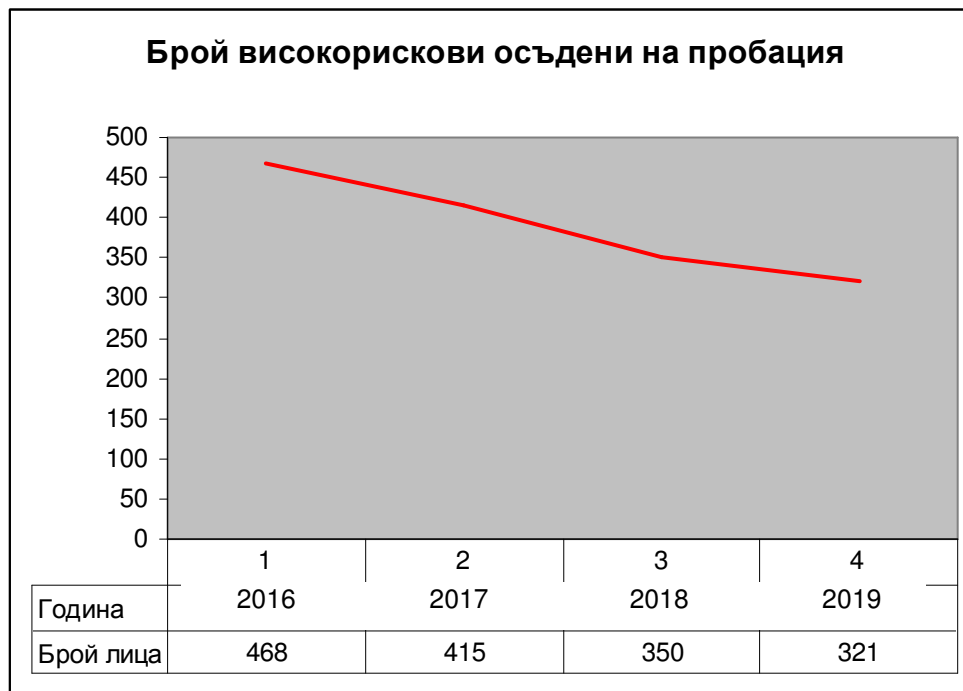
- преодоляването на стреса в постпенитенциарния период;
- трудности в намирането на работа, които са резултат от множество фактори – липса на образование (а нерядко дори и на базова грамотност), липса на квалификация и специфични трудови умения и трудови навици;
- нежелание на работодателите да наемат тази категория лица, заради сериозната стигма, породена от престоя им в местата за лишаване от свобода;
- липса на подкрепа от семейството, която по принцип е ключов фактор, способстващ за успешната им интеграция и намаляване на риска от извършване на ново правонарушение;
- както и при непълнолетните осъдени на пробация, и по отношение на тази група сериозен риск представлява завръщането им след освобождаване от местата за лишаване от свобода в предишната среда и социално обкръжение, които често са криминогенни;
- в много от случаите тези лица са с много нисък социален статус и лошо материално и социално-битово положение. Отсъствието на доходи за посрещането дори на елементарни човешки потребности е един от факторите за рецидивизиращо противоправно поведение.



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

**Високорискови правонарушители**

След обособяването на категорията на високорисковите осъдени на пробация, общата тенденция е на спад в техния брой. За 2016 г. в тази категория са попаднали 468 лица, през 2017 г. – 415, през 2018 г. – 350, а през миналата 2019 г. – 321.



Въпреки тенденцията за намаляване на броя на високорисковите правонарушители в контингента, с който работи пробационната служба, поради намаляването на общия брой осъдени на пробация лица, техният дял в портфолиото на пробационните инспектори нараства.

Очаквано при тази група осъдени на пробация лица интензитетът на работа е по-висок, както по отношение на изпълнението на мярката «задължителна регистрация по настоящ адрес», така и при периодичните срещи с пробационен служител. Това се налага от определени особености и характеристики на самите осъдени. По данни на ГД «Изпълнение на наказанията», в групата «високорискови правонарушители» попадат основно следните категории лица:



**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

- лица, по отношение на които са налични предишни осъждания;
- лица с психиатрични заболявания и проблеми;
- лица с алкохолна или наркотична зависимост;
- лица, които трайно попадат в криминално обкръжение;
- лица, които трайно поддържат криминогенни социални отношения и водят рисков начин на живот;
- лица с вече установени нарушения на пробационния надзор и неизпълнение на пробационните мерки, което разкрива повишен риск.

По отношение на високорисковите осъдени на пробация при изпълнение на наложените им пробационни мерки най-често се прибегва до увеличаване на броя на месечните срещи с пробационен инспектор (провеждат се три срещи месечно), като в случай на необходимост се предприема и насочване към други, най-често външни специалисти – психиатри, специалисти по работа със зависимости, здравни заведения за провеждане на лечение и терапия. Положителен подход е осъдените да се мотивират за включване в програми за обществено въздействие, макар и такава мярка да не е постановена от съда, като паралелно с това пробационните инспектори провеждат и индивидуални програми, съобразени с вида на нарушението и проблемните зони.

С оглед множеството дефицити се обръща внимание да се осъществява «по-интензивен контрол по отношение на индивидуалната работа с осъдени на пробация с констатиран среден или висок риск от вреди». В тази връзка се извежда и необходимостта да се следи поведението на „тревожно-неуверените“ осъдени, лицата, склонни към деструктивно поведение, както и „по-незрелите личности“.



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

### III.2 Демографски профил на осъдените на пробация

В рамките на процеса по изготвяне на предходния независим доклад за законодателното и институционално развитие на пробацията в България (2015 г.) получихме от Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ подробни данни за 2014 г. относно ключови демографски характеристики на осъдените на пробация лица:

- разпределение на осъдените лица по пол;
- разпределение на осъдените лица по образование;
- разпределение на осъдените лица по трудов статус;
- разпределение на осъдените лица по семеен статус;
- разпределение на осъдените лица по здравен статус;
- разпределение на осъдените лица по етническо самоопределение.

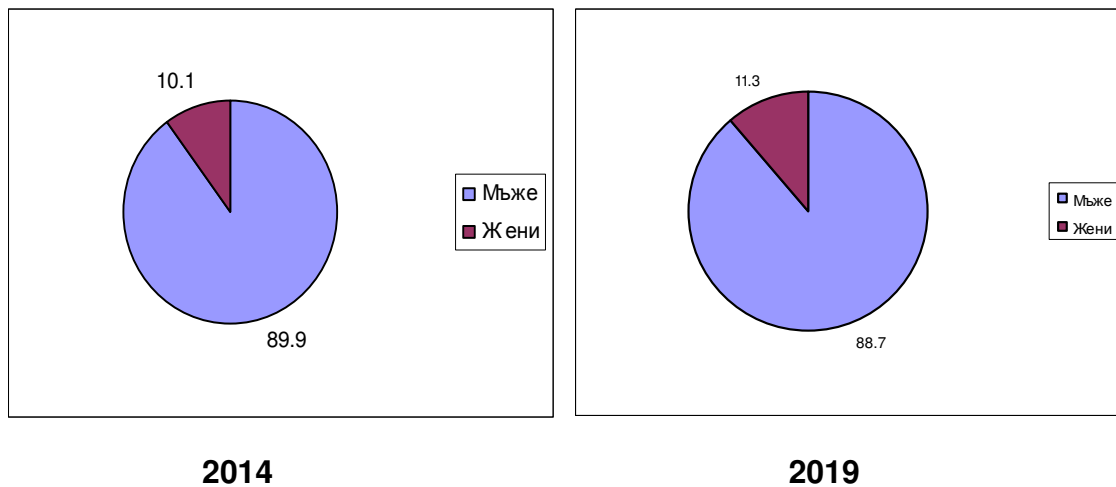
В процеса по изготвяне на настоящия доклад със съдействието на ГД „Изпълнение на наказанията“ ни бяха предоставени данните по същите показатели за изминалата 2019 г. Това позволи да направим съпоставка на демографския профил на осъдените на пробация лица между 2019 и 2014 г. Цел на съпоставката бе да установим как този профил се е изменил вследствие от законодателните промени от 2015 г. и намаляването на броя на осъдените на пробация лица.

#### *Осъдени на пробация лица – дялово разпределение по пол*

Един от елементите на демографския профил на осъдените, който не търпи съществена промяна е половият признак. При него наблюдаваме незначителен спад в дела на осъдените от мъжки пол – от 89.9 % на 88,7 %, като делът на осъдените от женски пол се увеличава от 10.1 на 11.3 процента от общия брой осъдени на пробация.



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01



**Осъдени на пробация лица – дялово разпределение по образователен статус**

По отношение на образователния статус на осъдените на пробация лица наблюдаваме съществени различия и негативна тенденция. Намалява както делът на лицата с висше образование (от 10.6 % през 2014 на 7.5 % през 2019 г.), така и на тези със средно образование, които остават най голямата група сред осъдените (от 53.8 % през 2014 г. на 43 % през 2019). Делът на лицата с основно образование се запазва – 28.4 % от осъдените лица през 2014 г. са със завършено основно образование, спрямо 29 % през 2019 г.

Негативно развитие наблюдаваме при лицата без завършено основно образование – отпаднали преди завършване на осми клас или никога не посещавали училище – от едва 7.2 % през 2014 г., през 2019 г. те вече са 20.7 %, или близо три пъти повече. Липсата на завършено основно образование се отразява върху работата на пробационните инспектори по няколко начина:

- нараства делът на лицата, които нямат базова грамотност. Последната е необходима за включването им в почти всички програми за обществено въздействие, и липсата ѝ прави невъзможно изпълнението на тази пробационна мярка;

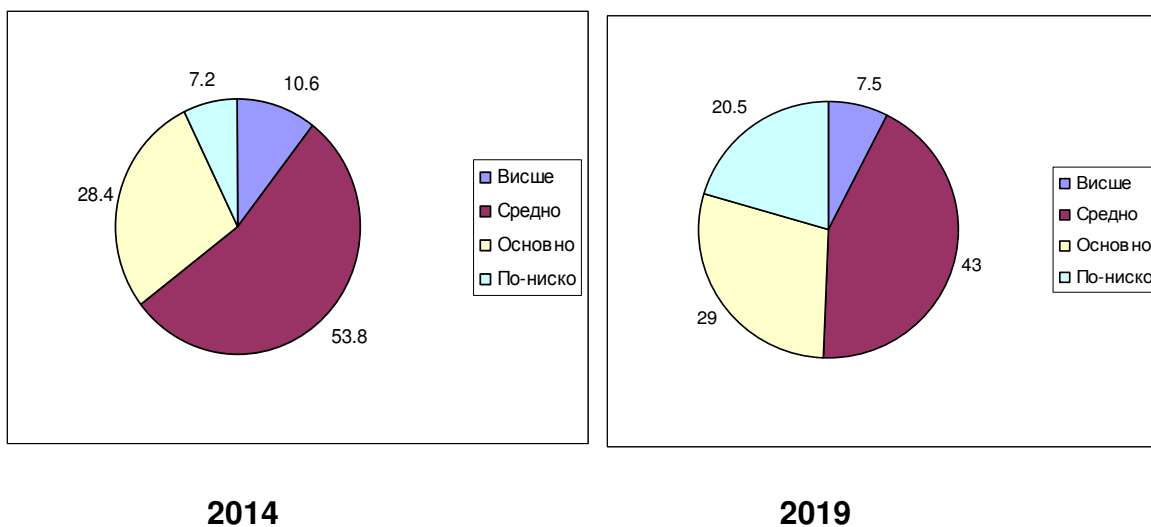


Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"

Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

- нараства делът на лицата, които не владеят добре български език. Това се отразява негативно на комуникацията с пробационните инспектори и затруднява изпълнението най-вече на мярката „периодични срещи с пробационен инспектор”, която в отсъствието на други наложени мерки от съда представлява единствената възможност за оказване на въздействие на осъдените лица в посока преодоляване на риска от рецидив;

- и на последно място, но не и по важност, липсата на образование е сериозен криминогенен фактор. Това затруднява трудовата реализация на осъдените лица и води до повишен риск от извършване на ново правонарушение.



**Осъдени на пробация лица – дялово разпределение по трудов статус**

Негативните тенденции в статуса на осъдените на пробация лица се задълбочават и по отношение на показателя «трудова реализация». Докато през 2014 г. 74 % от осъдените са работели към момента на изтърпяване на присъдата, през 2019 г. този дял е намалял с една пета, и понастоящем едва малко повече от половината от осъдените (54 %) работят по трудови или приравнени на тях правоотношения. Делът на пенсионерите и учащите се покачва повече от три пъти – през 2014 г. тези



**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

лица са били само 3.1 % от общия брой осъдени, докато през 2019 този дял вече е 10.4 %.

Значително се покачва делът на безработните лица. През 2014 г. те са съставлявали 22.9 % от общия брой осъдени на пробация. През 2019 г. този дял вече е 35.6 %. С този показател са свързани редица предизвикателства пред работата на пробационните инспектори:

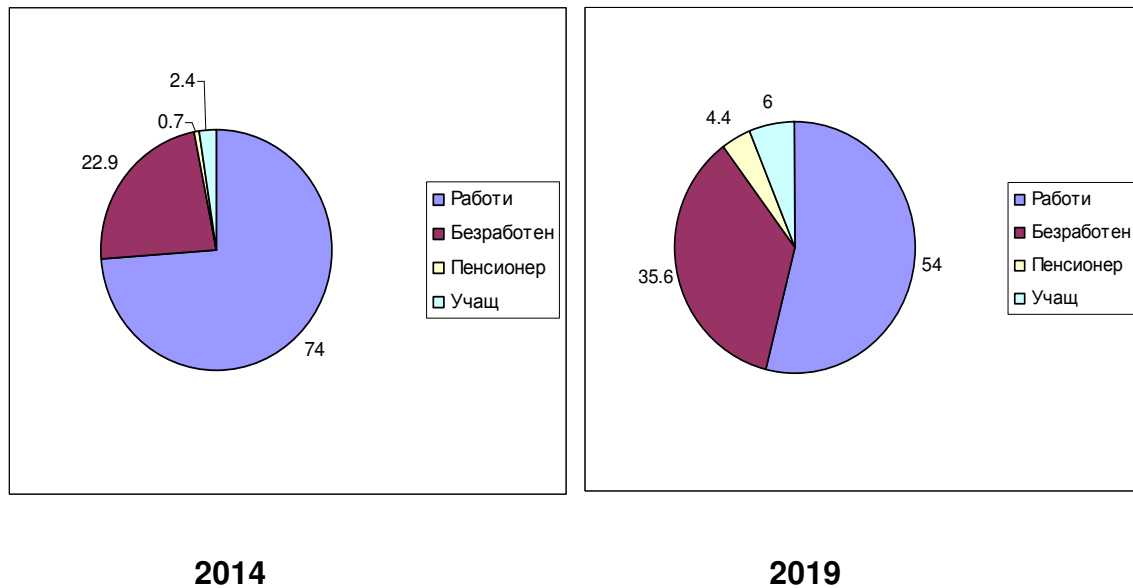
- все повече лица на практика не разполагат с доходи от труд. Това е фактор, който определя и тенденцията на повишаване на дела на лицата, осъдени за престъпления против собствеността;

- наличието на работа е фактор, който структурира по позитивен начин ежедневието на всеки човек. Създава се дисциплина и отговорност, способства се за развитие на положителни социални и комуникативни умения, развиват се трудовите навици, умения и способности. Не на последно място като положителен фактор е и удовлетворението от труда и материално-битовите придобивки, свързани с него. Липсата на работа въздейства негативно на осъдените лица по всички тези направления, и влошава прогнозата за риска от извършване на ново правонарушение в редица проблемни области;

- липсата на постоянна трудова заетост осъдените често се опитват да преодолеят с работа «на парче», на повикване, което затруднява планирането на изпълнението на наложените от съда мерки. При осъдените, които работят постоянно, пробационните инспектори се стремят да насрочват задължителните срещи в ден и час, в който осъденият не е на работа. И докато формално безработните привидно разполагат с времето си, се наблюдават случаи, в които нуждата ги принуждава да приемат работа срещу заплащане, без да се съобразяват с това, че ще пропуснат задължителната регистрация или среща с пробационен инспектор. Това води до нарушения, които водят след себе си тежки последици, включително възможността пробацията да бъде заменена с лишаване от свобода.



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01



***Осъдени на пробация лица – дялово разпределение по семеен статус***

По отношение на семейния статус на осъдените на пробация лица тенденциите отново са в негативна посока, като тук те са най-силно изразени. През 2014 г. делът на лицата без семеен партньор е бил едва 16.8 %, докато живеещите в условия на брак или семейни начала са били 83.4 %. През 2019 г. делът на неженените/неомъжените сред осъдените на пробация вече е 29.4 %, като към тях трябва да прибавим и 12.4 % разведени или овдовели лица. Това означава, че делът на онези, които живеят с партньор е спаднал с цели 25 % до 58.2 %.

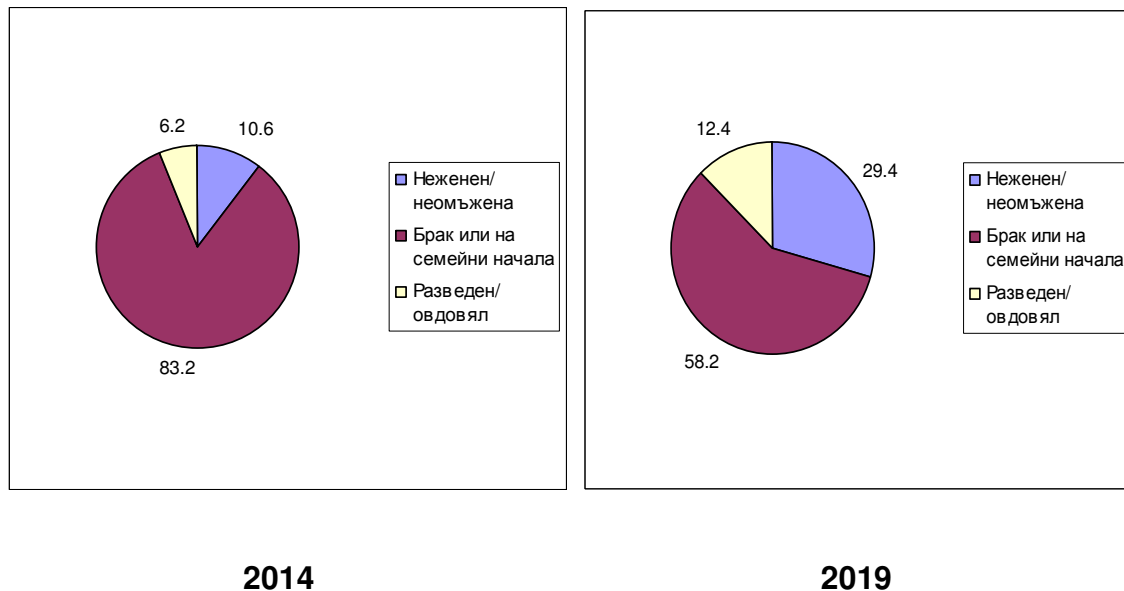
Предходни проучвания на експерти на Фонд ИГА, както и криминологичната наука като цяло, демонстрират, че за осъдените лица семейството е основният подкрепящ фактор. Драстичният спад на дела на лицата, които могат да разчитат на партньора до себе си води до редица проблеми: неудовлетвореност, чувство за непълноценност, липса на подкрепа както в психологически, така и в чисто практически житейски план. Влошава се възможността за изграждане и поддържане на ключови емоционални компетентности като емпатия, загриженост и отговорност. Ако при живеещите в условията на брак или семейни начала





Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

нежеланието партньора да бъде загубен или разочарован е възпиращ фактор за извършване на ново правонарушение, то при самотно живеещите този фактор отсъства, което допълнително повишава риска от рецидив.



**Осъдени на пробация лица – дялово разпределение по здравен статус**

Единственият показател при осъдените на пробация лица, по който наблюдаваме положително развитие, е здравословното им състояние. Ако през 2014 г. 26.4 % от осъдените са страдали от хронични заболявания, а 11 % - от психични разстройства, то през 2019 г. делът им е спаднал съответно на 7.8 % и 2.3 %. Относително се запазва делът на лицата със зависимости – 7.4 % през 2019 г. спрямо 9.4 % през 2014 г. Като здрави са определени 82.5 % от осъдените на пробация, спрямо 53.2 % през 2014 г.

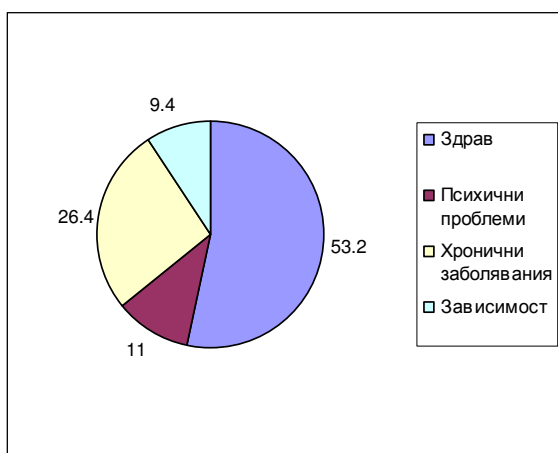
Тази тенденция може да се обясни с няколко фактора, свързани основно с промените в Наказателния кодекс от 2015 г. и премахването на възможността съдът да налага пробация на шофиращи в нетрезво състояние или след употреба на наркотични вещества. Те доведоха до известно подмладяване на контингента осъдени, доколкото немалка част от осъдените по чл. 343б от НК бяха лица във Проект BG05SFOP001-2.009-0157-C01 се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.  
[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)



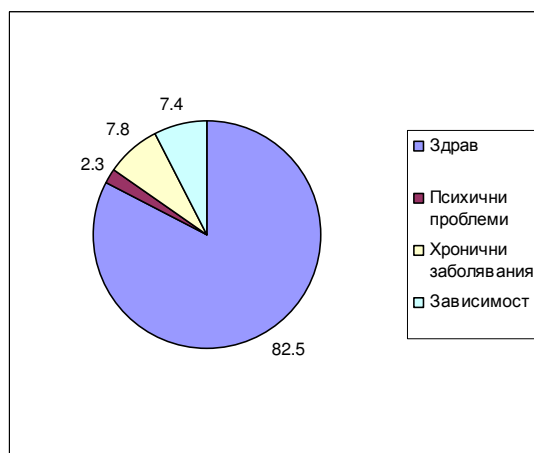
Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"

Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

възрастовата група над 45 г. Друга причина е свързана с това, че немалка част от случаите на осъдени за шофиране в нетрезво състояние демонстрираха тенденция на злоупотреба с алкохол, с всички негативни последици за здравословното им състояние. Показателен в тази насока е и фактът, че за разлика от шофиращите след употреба на наркотични вещества, по отношение на други престъпления, свързани с наркотици, възможността съдът да наложи пробация се запази, и по тази причина спадът в дела на лицата със зависимост не е така драстичен.



2014



2019

*Осъдени на пробация лица – дялово разпределение по етнически произход*

По отношение на етническия произход на осъдените на пробация лица също наблюдаваме промени в структурата на популацията. През 2014 г. почти три четвърти от осъдените (73.7 %) са се самоопределили като етнически българи, докато през 2019 г. техният дял спада на 50 %.

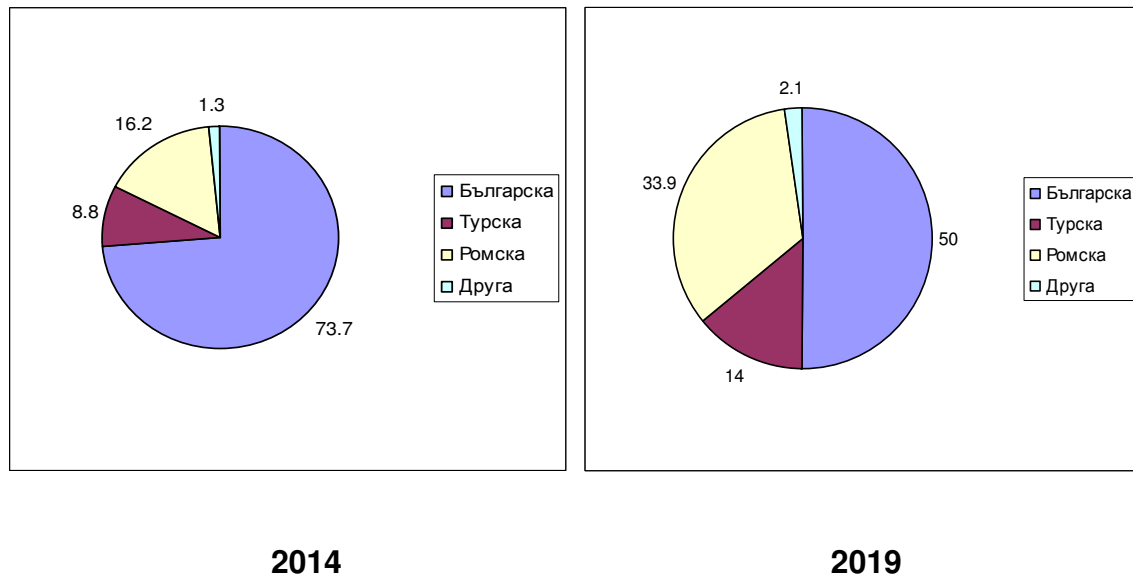
Увеличава се дялът на всички останали етнически групи, като ромската бележи най-сериозен ръст – над два пъти (от 16.2 % през 2014 до 33.9 % през 2019 г.). С повече от пет процентни пункта се увеличава дялът на осъдените лица, самоопределили се като турци. Леко увеличение наблюдаваме и при другите



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

етнически групи, въпреки, че техният дял като цяло е незначителен – от 1.3 % през 2014 до 2.1 % през 2019 г.

Увеличеният дял на лицата, които не принадлежат към българската етническа група е предизвикателство най-вече по отношение на онези от тях, които не владеят добре български език, поради това, че той не е майчин, а и в случаите, когато лицата са без образование или с много ниско такова. Тези проблеми бяха дискутирани по-горе в контекста на образователния статус на осъдените на пробация лица.





Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

### III.3 Наложени пробационни мерки и тяхното изпълнение

В българския НК са регламентирани 6 вида пробационни мерки, които могат да бъдат обособени с оглед на характера и целите в следните групи:

а) мерки за контрол и превенция на осъдените - целят да извадят от анонимност осъдените лица и да създадат условия за наблюдение върху тяхното поведение. Те се състоят от ограничения за осъдените, които се изразяват в:

- задължителна регистрация на осъдения по настоящ адрес;
- задължителни периодични срещи с пробационен служител;
- ограничение в свободното придвижване (при изпълнението на тази мярка вече е на разположение възможността за електронен мониторинг на осъдените лица).

б) мерки за подкрепа и подпомагане на осъдените:

- включването в курсове за професионална квалификация и/или програми за обществено въздействие

в) мерки за възмездяване на причинените с деянието щети:

- поправителен труд;
- безвъзмезден труд в полза на обществото.

С оглед на тяхната задължителност при налагане от съда, те могат да се разделят на две групи:

а) Задължителни: задължителната регистрация по настоящ адрес и задължителните периодични срещи с пробационен служител;

б) Незадължителни (изборни): ограниченията в свободното придвижване, включването в курсове за професионална квалификация и/или програми за



**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

обществено въздействие, поправителният труд и безвъзмездният труд в полза на обществото.

На всички осъдени на пробацията лица се налагат задължително двете мерки – задължителната регистрация по настоящ адрес и задължителните срещи с пробационния служител, а за лица, ненавършили 16-годишна възраст, не се прилагат поправителният труд и безвъзмездният труд в полза на обществото (чл.42а, ал.4 от НК).

Продължителността на първите четири пробационни мерки е от 6 месеца до 3 години, за поправителния труд - от 3 месеца до 2 години и за безвъзмездния труд в полза на обществото - от 100 до 320 часа годишно за не повече от три поредни години (чл.42а, ал.3 от НК).

През последните години е налице тенденция за увеличаване на срока на наложените от съда пробационни мерки, като най-голямата група осъдени са вече тези със срок на мерките от 6 до 12 месеца. Това повлиява върху натовареността на пробационните служители, и частично компенсира спада в броя насочени към пробационната служба лица.

Една от по-мощабните промени в методите за изпълнение на пробационните мерки касае мярката «ограничения в свободното придвижване», а именно въведената възможност контролът върху ограниченията да се извършва посредством технически средства (т. нар. електронен мониторинг).

В следващите страници е направен преглед на изпълнението на незадължителните мерки, които би следвало да индивидуализират наказанието и съставляват гръбнака на корекционната работа на пробационните инспектори.



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

***Безвъзмезден труд в полза на обществото***

Забелязва се спад в интензитета на налагане на мярката „безвъзмезден труд в полза на обществото”

през последните години:

2011 г. - 4379;

2012 г. - 3880;

2013г. - 4264;

2014 г. – 3773;

2015 г. – 2253;

2016 г. – 1214;

2017 г. – 1129;

2018 г. – 885;

2019 г. - 829.



Прави впечатление, че тази мярка се налага все по-рядко от съда. При разпределянето на осъдените лица пробационните служби се стремят да се съобразяват с техните трудови умения, квалификация и работоспособност, а също така и с изискванията на чл. 221, ал. 3 от ЗИНЗС за предоставяне на възможност да се работи и през почивните дни. По места се отчита добра организация на изпълнението на тази мярка

Ограничен остава спектърът на обектите, където се полага безвъзмездният труд – сгради и помещения на самите пробационни служби, на полицейските управления, на съда и прокуратурата, по-рядко паркове и градини или други обществени сгради.



**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

Почти отсъстват обекти, които гражданите да разпознават като значими за обществения живот и които могат да послужат като демонстрация на положителния ефект от пробацията, който според нас се проявява в две направления:

- първо, самите осъдени могат да демонстрират с труда си това, че се поправят, че се стремят да възстановят на обществото нанесените с престъплението вреди, и че извършеното от тях не е останало без последици, т.е. постига се и ефектът на генералната превенция;

- второ, по този начин се повишава имиджа и на самите пробационни служби по места, защото в изпълнението на мярката «безвъзмезден труд» обществото вижда конкретен принос на пробацията като наказание за подобряване на средата, в която хората живеят и се трудят.

Безвъзмездният труд в полза на обществото е и много силен аргумент в полза на пробацията като наказание. Трудът е величина, която лесно може да бъде остойностена и пресметната като съотношение спрямо бюджета, необходим за изпълнение на мярката, а и на пробацията като цяло. В страните с развити пробационни системи това е един от най-силните аргументи, които пробацията има пред обществото, пред магистратите и пред политиците.

***Програми за обществено въздействие***

Преминалите осъдени през специализирани програми успяват да извлекат полза от тях в един или друг аспект, като усвоят нови знания и умения. Резултатите на участниците в тях са свързани основно с повишаване на отговорността за поведението, промяната на отношението към извършеното правонарушение, промяна на нагласите и преодоляване на наличните дефицити в решаване на проблеми.



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

В повечето пробационни служби се реализират програмите: „Умения за мислене”, „Шофиращи в нетрезво състояние”, „Умения за активно справяне с гнева и агресията” и „Ограмотяване”. Като положителен факт отбелязваме въвеждането в практиката на задължителната „Програма за насърчаване на толерантността“.

При програмите за обществено въздействие съществува определен спад в тяхното прилагане:

1 212 през 2014 г.;

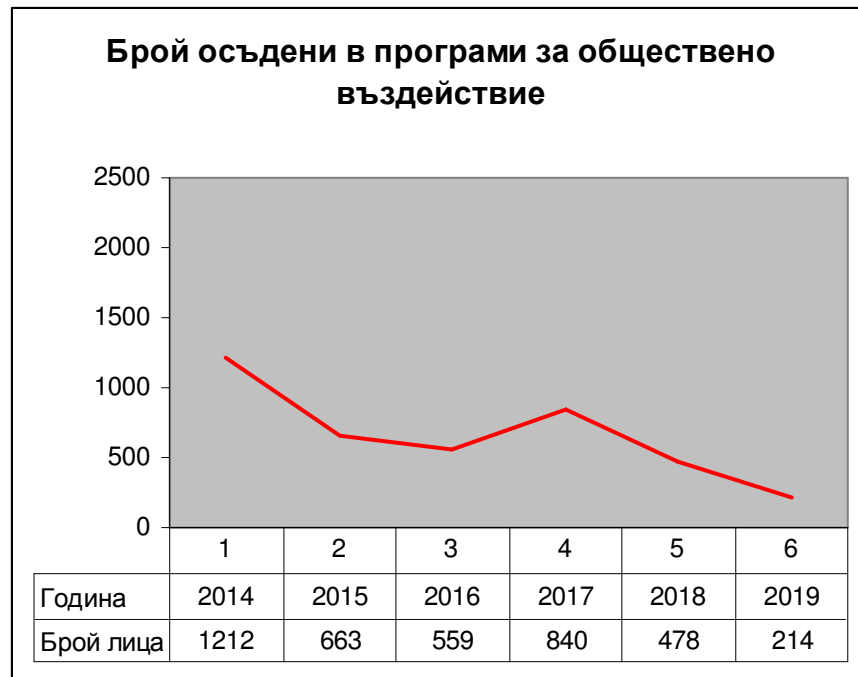
663 през 2015 г.,

559 през 2016 г.,

840 през 2017 г.,

478 през 2018 г.

214 през 2019 г.



При разговорите с представители на пробационните служби се установи, че това се дължи на проблеми при организиране на груповата работа; трудното събиране на група, трудната логистика при организиране на графика на групата. В тази връзка пробационните служители предпочитат прилагането на индивидуални програми. Тази практика по същество представлява «ограничаване на вредите» от спада на броя осъдени с наложена мярка «включване в програма за обществено въздействие», доколкото в огромната си част прилаганите програми са структурирани като групови интервенции, в които груповите процеси и динамика са важен елемент, необходим за постигане на желанот въздействие.





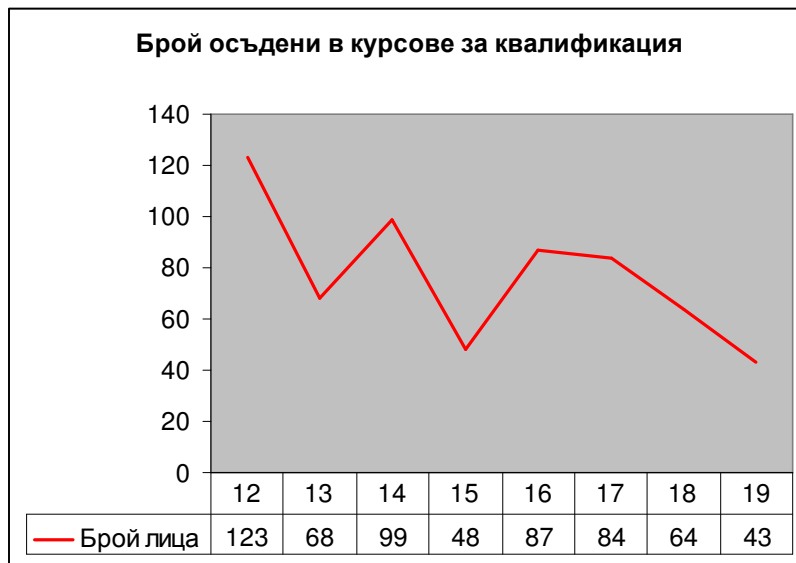
Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

По отношение на изпълнението на мярката се наблюдават и други проблеми. При осъдени с наложена от съда мярка, но неграмотни, с ниско интелектуално ниво, с психически проблеми, те преминават през програмата, поради задължителния ѝ характер, но с тях трудно се постигат никакви резултати.

Липсата на достатъчни материали за онагледяване, както и на техника, която да се ползва по време на провеждане на сесиите е друго предизвикателство пред пробационните инспектори.

Друг проблем, предизвикан от малки брой наложени от съда мерки «включване в програми за обществено въздействие», е че за да се постигне корекционен ефект се налага пробационните инспектори да полагат огромни усилия да мотивират осъдените, за които преценяват че включването в програма ще има положителен ефект, да го правят на доброволен принцип.

**Включване в курсове за професионална квалификация**





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

Много трудно приложима мярка на практика са курсовете за професионална квалификация. През последните години видимо нейното приложение е сведено до минимум: 2012 г. – 123; 2013 г. – 68; 2014 г. – 99; 2015 г. – 48.

При изпълнението на тази мярка инспекторите пробация оказват съдействие на осъдените лица, нуждаещи се от информация за наличните програми в Бюрото по труда и за включване в курсове за професионална квалификация. Част от осъдените преминават курсове за собствена сметка, за да гарантират изпълнение на мярката, като в тези случаи инспекторите са в ролята на консултанти.

При изпълнение на тази мярка се срещат редица трудности – голяма част от осъдените са с нисък социален статус, неграмотни и без документи за самоличност. Така те не отговарят на формалните законови изисквания и това прави трудно изпълнението на мярката чрез Бюрата по труда.

Понастоящем се очертават два основни вида курсове за професионална квалификация – «компютърна грамотност» и «първа долекарска помощ», като последният се реализира благодарение на сътрудничеството с Българския червен кръст.

Необходим е допълнителен ресурс на пробационните служби, за да се реализира тази мярка успешно за в бъдеще. Това обаче е свързано до голяма степен с проблема за децентрализацията и осигуряването на бюджет на всяка служба да прилага тази и подобни на нея мерки.

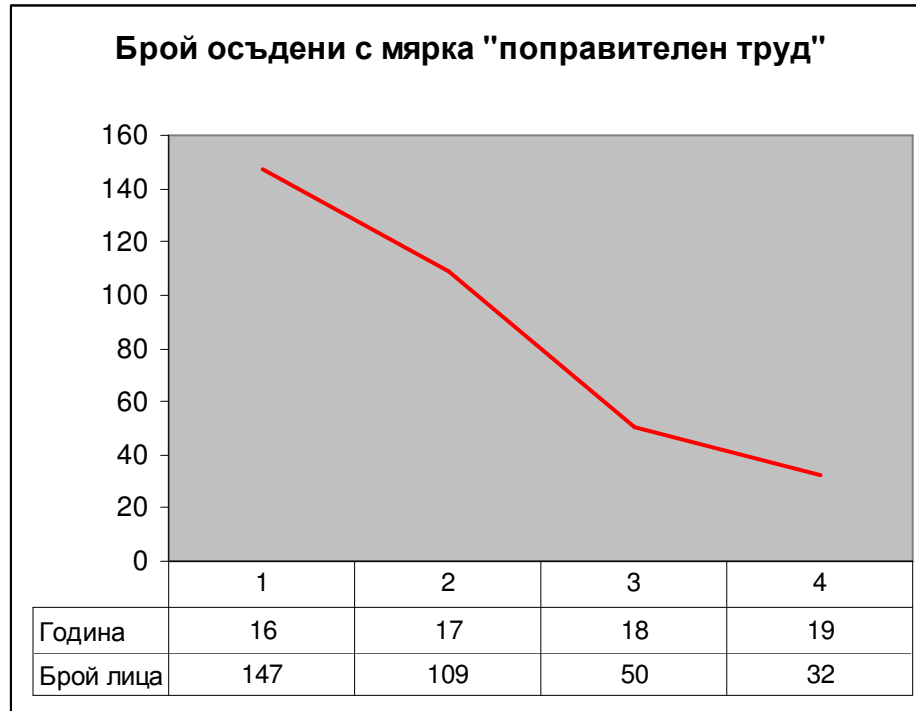
Необходимо е колкото се може по-скоро да се стартира прилагането на практика на разпоредбите на чл. 250 ЗИНЗС, който регламентира механизма, по който да се заявяват и използват средства, насочени към финансиране на дейностите, свързани с изпълнението на мярката «включване в курсове за професионална квалификация».

**Проект BG05SFOP001-2.009-0157-C01 се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.**  
**[www.eufunds.bg](http://www.eufunds.bg)**



Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"  
Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01

*Поправителен труд*



Поправителният труд е най-рядко налаганата и изпълнявана пробационна мярка у нас. Поначало замислена като улеснение за работещите на постоянна работа осъдени лица в сравнение с безвъзмездния труд, тя също е свързана с определени проблеми и предизвикателства при нейното изпълнение.

Най-често срещаните проблеми според информация от Главна дирекция «Изпълнение на наказанията» са:

- възпрепятстване или забавяне на изпълнението на мярката от страна на работодателите;
- липса на отчетност относно трудовия стаж на осъдените лица;
- закъснения при уведомяване от страна на осъдените за промяна на местоработата, което води до затруднена комуникация и организация на изпълнението на мярката от новия работодател на осъденото лице.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

**Проект "Гражданско участие в законодателното и институционално развитие на пробацията в България"**  
**Договор № BG05SFOP001-2.009-0157-C01**

По отношение на двете задължителни мерки – задължителна регистрация по настоящ адрес и периодични срещи с пробационен инспектор практическата реализация следва тенденциите на намаляване на общия брой осъдени на пробация лица.

При задължителната регистрация се изчистват някои противоречиви практики, като например съчетаването ѝ по време (дата и час) с периодичните срещи с пробационен служител, както и някои проблеми в случаите, когато осъдените лица се регистрират «на изнесен подпис», напр. при кметове на малки населени места, където през годините са отчитани нарушения в нейното изпълнение.

При периодичните срещи с пробационен инспектор отчитаме някои промени, свързани с увеличения дял високорискови правонарушители и лица, освободени условно предсрочно от местата за лишаване от свобода. По отношение на тези групи срещите се провеждат по-интензивно и с по-голяма честота.