

ВАРНЕНСКИ СВОБОДЕН УНИВЕРСИТЕТ
„ЧЕРНОРИЗЕЦ ХРАБЪР“
/ Юридически факултет / катедра „Гражданско - правни науки“

Нели Цанкова Карацанова - Роуде

**МЕРКИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО СПОРЕД
ЗАКОНА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО**

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“ по професионално направление 3.6. „Право“
/Гражданско и семейно право/

научен ръководител
проф. д - р Симеон Тасев

рецензенти:

1. професор д - р Маргарита Бъчварова
2. доцент д - р Мария Вълканова

Варна
2017

Дисертационният труд е обсъден и насочен за защита пред научно жури от катедра „Гражданско - правни науки” при Юридически факултет на ВСУ „Черноризец Храбър” - гр. Варна.

Дисертацията е в обем от 257 страници, включително съдържание и списък на използваната литература. Направени са общо 120 бележки под линия. Библиографията обхваща 45 заглавия на кирилица и 20 на латиница. Библиографията е подредена по азбучен ред. Приложена е декларация за оригиналност. В структурно отношение десертацията се състои от увод, 4 глави, разделени в параграфи, както и подточки към тях, и заключение.

Авторът на дисертационния труд е докторант на самостоятелна подготовка в катедра „Гражданско - правни науки” към Юридически факултет на ВСУ „Черноризец Храбър” - гр. Варна.

Защитата на дисертационния труд пред научно жури ще се състои на 04.09.2017 г. от 10 ч., в Заседателната зала на ВСУ „Черноризец Храбър” на заседание на научното жури. Материалите по защитата са на разположение на интересувашите се в канцеларията на катедра “Гражданско - правни науки” към Юридически факултет на ВСУ “Черноризец Храбър”.

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

1. АКТУАЛНОСТ И ЗНАЧИМОСТ НА ТЕМАТА

Предмет на представената дисертация са мерките за закрила на детето според Закона за закрила на детето. Мерките за закрила на детето според Закона за закрила на детето, се разглеждат в учебниците по Семейно право, в отделни въпроси в статии и монографии, посветени на тази и други относими към въпроса дискусии. Съществуващите до този момент теоретични постановки засягат отделните мерки за закрила на детето според Закона за закрила на детето и аспектите на тяхното действие и приложимост съгласно уредените основания за тях в Закона за закрила на детето. Независимо от техния принос и научни постижения, темата за мерките на закрилата на детето според Закона за закрила на детето до сега не е изследвана от гледище на някои важни и особено съществени за нейната същност въпроси. Това продължава да бъде основа за богата правна проблематика при тълкуването и особено при практическото прилагане на материята. Нуждата от изследване на темата е обусловена от необходимостта от разглеждане на мерките за закрила на детето според Закона за закрила на детето като законодателна материя, почиваща на новите цели и принципи на закрила. Това налага изследването им не само в хронологията на тяхното възникване и постановяване, а и от гледище на следваната от тях установена системност и взаимообусловеност в процеса на закрилата, целящ осигуряването на най - добрия интерес на детето за всеки етап от правоприлагането на съответната мярка. Посоченото недостатъчно научно изследване и засягане на този основен за закрилата и механизма на действие на нейните мерки въпрос, в съчетание с изключителната важност на последния и нарастващата значимост на касаещата го правна проблематика, обуславят избора на настоящата тема и актуалността от изследването.

2. ПРЕДМЕТ И ЗАДАЧИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Дисертацията е посветена на правната уредба на мерките за закрила според Закона за закрила на детето. Задачата на изследването е да се направи цялостен анализ на мерките за закрила на детето според Закона за закрила на детето. Въпросите, поставени пред задачите на изследването, следват установената системност и взаимообусловеност на мерките за закрила според Закона за закрила на детето в процеса на закрилата, с оглед основанието им на постановяване, изменение и прекратяване при действието на определящи за този характер механизми, принципи и цели на закрилата според ЗЗакрД за осигуряване на най - добрите интереси на детето. Изследването има за задача на основата на критичния анализ на съществуващата правна уредба да направи предложения за реалното ѝ усъвършенстване и преодоляване на определена декларативност, конфликтност и формалност в нейния характер. Стремещт на автора е да постигне определени научни приноси в материята за усъвършенстване на мерките за закрила на детето според действащите в момента законодателни разрешения за тях в лицето на Закона за закрила надетето.

3. МЕТОДИ НА ИЗСЛЕДВАНЕ

Същността и особеността на темата обосновават използването на няколко метода на изследване. Основният метод на правното изследване, който е използван, е анализът. Анализирана е действащата правна уредба от гледище на нейния специален и единствен към този момент характер. С помощта на историческия метод е проследено развитието на основанията за възникване на този единствен по своята правна същност специален институт на закрилата в лицето на Закона за закрила на детето. Разгледани са с помощта на историческия метод условията за възникване на неговите механизми и мерки, които да съответстват и покриват основните задължителни стандарти по закрилата на децата и спазването на техните законни права и интереси, като резонанс от поетите от държавата ни законодателни ангажименти.

С помощта на сравнително - правния метод са посочени законодателни решения в областта на мерките за закрила, като аргумент от следваната от тях установена системност и взаимоотношеност в динамичния процес на закрилата за осигуряване на най - добрия интерес на детето на всеки етап от тяхното правоприлагане. Чрез посочените законодателни решения би се съдействало за намаляване на колизията и определени специфики на формалност на уредбата. Чрез нормативния и формално - логическия методи е постигнато познание на съдържанието на изследваните норми и законодателни механизми на действащата закрила в лицето на нейните мерки за закрила. Широко е използван критико - аналитичният метод, като е дадена оценка на действащата в момента правна уредба в областта на мерките за закрила според Закона за закрила на детето и са направени препоръки за усъвършенстването ѝ.

4. ПРАКТИЧЕСКО ЗНАЧЕНИЕ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Дисертацията е от практическа полза за подготовката и обучението на студенти по право, на практикуващи юристи и на лица, чиято професионална насоченост е свързана с анализираните в разработката въпроси - социални работници на службите за закрила, социолози, педагози, психолози и други специалисти по работа с деца и др. Направените в хода на изследването предложения могат да бъдат използвани в законодателния процес.

II. ОБЕМ И СТРУКТУРА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

Дисертацията е в обем от 257 страници, включително съдържание и списък на използваната литература. Направени са общо 120 бележки под линия. Библиографията обхваща 45 заглавия на кирилица и 20 на латиница. Библиографията е подредена по азбучен ред. Приложена е декларация за оригиналност. В структурно отношение десертацията се състои от увод, 4 глави, разделени в отделни параграфи, подразделени на точки и заключение.

СЪДЪРЖАНИЕ:

УВОД

Глава първа

СЪЩНОСТ НА ПРАВНАТА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО СПОРЕД ЗАКОНА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО. ЗАКОНОДАТЕЛНИ МЕРКИ

- I. Развитие на правната уредба на закрилата до Закона за закрила на детето
- II. Новите законодателни положения след приемането на ЗЗакрД
 1. Общи положения, цел и принципи на закрилата по ЗЗакрД
 2. Видове мерки за закрила според ЗЗакрД. Система на мерките за закрила. Специализирана закрила по Закона за закрила на детето и нейните мерки
 3. Институционална и административна организация на системата на закрилата
 4. Основни права на детето според ЗЗакрД
- III. Фактори за ефективността на мерките за закрила

Глава втора

МЕРКИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО В СЕМЕЙНА СРЕДА

- I. Правна характеристика на съдържанието и субектите на мерките за закрила в семейна среда
- II. Ред за предприемане на мерките на закрила в семейна среда
- III. Закрила в семейна среда чрез социални услуги и парично подпомагане. Режими
- IV. Мерки за закрила при осиновяване
 1. Осиновяването като институт на семейното право и като мярка на закрила според Закона за закрила на детето
 2. Същност на видовете осиновяване. Действие на осиновяването
 3. Мерки за закрила във връзка с процедури при осиновяване. Регистърно производство по СК
 4. Международно осиновяване и закрилата на детето

Глава трета

МЕРКИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО, СВЪРЗАНИ С НАСТАНЯВАНЕТО МУ ИЗВЪН СЕМЕЙСТВОТО

I. Характеристика на субектите и съдържанието на мерките за закрила на детето, свързани с настаняването му извън семейството

1. Настаняване на детето при роднини и близки

2. Настаняване на детето в приемно семейство

3. Настаняване на детето в социална услуга - резидентен тип или в специализирана институция

II. Правно положение на лицата, при които детето е настанено по ЗЗакрД /роднини, близки, приемно семейство, социална услуга - резидентен тип и специализирана институция/. Заместваща грижа

1. Заместваща грижа при липса на двама родители. Настоящичество и попечителство

Глава четвърта

ПРАВНА И ПРОЦЕСУАЛНА ПРОБЛЕМАТИКА ПО ВЪПРОСИТЕ НА РЕИНТЕГРАЦИЯТА И НЕЙНИТЕ МЕРКИ. ПРОИЗВОДСТВА ПРИ ПОСТАНОВЯВАНЕ НА МЕРКИ ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО ПО ЗАКОНА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО. ПРОИЗВОДСТВАТА С МЕЖДУНАРОДЕН ЕЛЕМЕНТ

I. Мерки за предотвратяването изоставянето на деца и настаняването им в институции и мерки за реинтеграцията им

II. Производства по Закона за закрила на детето по настаняване на детето извън семейството

III. Производства по изменение на мярката за закрила по ЗЗакрД и прекратяване на настаняването

IV. Производства с международен елемент по глава трета от ЗЗакрД

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

БИБЛИОГРАФИЯ

III. КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

В **уводната част** на дисертацията се обосновава актуалността и значението на темата. Изборът на темата е анализиран в контекста на нейната актуалност и практическа приложимост. Формулиран е изследователският проблем, както и обектът и предметът на изследването. Формулирани са основните цел и задачи, които си поставя изследването. Направен е кратко описание на въпросите, предмет на изследване по главите на изложението.

Глава първа е озаглавена „Същност на правната закрила на детето според закона за закрила на детето. Законодателни мерки“. В тази част на труда, в параграф първи, е направен кратък исторически анализ на развитието на законодателството до приемане на Закона за закрила на детето. Акцентът е поставен върху анализа на механизмите за закрила на детето до този момент, като аргумент от действащия към този момент Семейен кодекс от 1985 г. /отм./. Разгледани са основните ръководни принципи на закрилата, за първи път поставени и анализирани от СК от 1985г. /отм./. Отделно от това е обърнато внимание на субсидиарното законодателство за различни видове на субсидиарна закрила на детето и под действието на различни закони, за които принципът на субсидиарно приложение е провъзгласен от самия СК от 1985г. /отм./. В тази част на дисертацията е разгледан въпросът, касаещ имплементирането на предписанията на ратифицираната от Република България Конвенцията на ООН за правата на детето /ратифицирана с решение на Великото народно събрание от 11.04. 1991г.; ДВ. бр. 55/1991г./ и техния задължителен характер. Акцентът е върху приемането на закон от нов порядък - Закона за закрила на детето /ДВ 48/13. 06. 2000 г./, който е пръв по рода си нормативен акт от такъв порядък и разглежда закрилата на детето в зависимост от нови за това принципни начала и цели.

В параграф втори от тази глава, свързана с новите законодателни положения след приемане на Закона за закрила на детето, е дефинирано правното естество на закрилата и е дадена правна квалификация на закрилата от гледище на мерките, чрез която същата се осъществява по смисъла на §1, т. 1 от Допълнителните разпоредби към ЗЗакрД. Основната цел на закрилата е благоденствието на децата и най - доброто осигуряване на интересите им. Принципите на закрила са уредени непосредствено след легалното определение за „дете“, което законът на държавата ни, страна по Конвенцията за правата на детето /КПД/, е регламентирала в чл. 2 от Закона за закрила на детето /ЗЗакрД/. Посочено е, че принципите са предмет на уредба в чл. 3 ЗЗакрД и че текстът на уредбата регламентира императива на закона, закрилата на детето според Закона за закрила на детето, да бъде осъществявана на

посочените в разпоредбата принципи. Посочено е, че изрична законова регламентация са получили освен най - важните принципи на закрилата в лицето на принципа за уважаване и зачитане личността на детето; принципа за отглеждане на детето в семейна среда и принципа за осигуряване на най - добрия интерес на детето, също така и принципите на специалната закрила на „дете в риск“, на временния характер на ограничителните мерки и на незабавност на действията по закрила на детето. Разгледани са и останалите принципи с регулиращо значение за надграждане и превенция на закрилата, като принципите на подпомагане, насърчаване, ефективност, превантивност и контрол за осъществяване на по - добрата сигурност и закрила в мерките за закрила на детето. Анализирани са тезата, че разгледаните принципи са регулатори на процеса на закрилата, а от друга страна те са и определящ критерий за реализирането на най - подходящата мярка на даден етап от нейното осъществяване. Дефинирана и обоснована е концепцията за „най - добрия интерес на детето“ по ЗЗакрД, на основата на научните принципи, приложими в тази материя.

На следващо място в този параграф са разгледани и анализирани видовете мерки според Закона за закрила на детето /чл. 4 ЗЗакрД/. За първи път е поставен въпросът за разглеждането на отделните мерки от гледище на следваната от тях системност и взаимоотношеност в процеса на закрилата и нейната организация, целяща осигуряването на най - добрия интерес на детето за всеки етап от правоприлагането на съответната мярка. Дефинирана е организацията на закрилата от гледище на дадената към момента легална законова дефиниция.

Направен е анализ на уредените към настоящия момент мерки на закрила в Закона за закрила на детето и разделянето им на две основни групи - мерки за закрила на детето в семейна среда /чл. 23 ЗЗакрД/ и мерки, при които детето е настанено извън семейството /чл.26 ЗЗакрД/. Анализирани са необходимостта за включването в системата от мерки за закрила и всички останали мерки за закрила, които към настоящия момент се намират извън предметната уредба на ЗЗакрД и следователно не са законодателно равнопоставени с останалите мерки на закрила според ЗЗакрД. Акцентът е сложен

въху мерките за предотвратяване на изоставянето на деца и реинтеграцията им в родното им семейство или в семейна среда, когато такава може да бъде обособена по смисъла на чл. 8 ЕКЗПЧ. Анализирани са уредбата на специализираната закрила и нейните видове. Специално внимание е отделено на закрилата на децата с увреждания и специални образователни нужди.

На следващо място в параграфа е направен анализ на институционалната и административната организация на системата на закрила. Разкритикуван е съществуващият двуполосен модел на административна организация към момента /от една страна чрез специализираната система на органите по ЗЗакрД, а от друга - чрез системата от органите в областта на социалното подпомагане/. Аргументирана е тезата, че в едно последващо уреждане на органите в системата на закрилата, те следва да бъдат уредени от единен нормативен акт, който да съответства на единните принципи и цели на закрилата и който да разпределя единно и консолидирано и правомощията по прилагането ѝ.

На последващо място в този параграф са разгледани основните права на детето в Закона за закрила на детето и е анализирана тяхната правна уредба от гледище на обекта им на защита и съобразно съдържанието, което е имплементирано в тях в отговор на законодателните ангажименти към Конвенцията за правата на детето. Направено е предложението, независимо от представения социален доклад на дирекцията „Социално подпомагане“ /ДСП/ по чл. 15, ал. 2 Закона за закрила на детето, който е статична величина и се изготвя в предходен момент преди съответното съдебно заседание, по което трябва да бъде представен, във всяко производство, в което са засегнати правата на дете по ЗЗакрД, представителят на дирекцията да участва непосредствено, като орган на непосредствената, изрична и срочна закрила, който трябва да вземе принципно разрешение за мярката във всеки един момент от положението на детето. Предложението е аргументирано на база разкритикувана нормативната колизия в закона към този момент - от гледище на разпоредбата на чл. 15, ал. 1 от ЗЗакрД - от една страна и от гледище на чл. 15, ал. 6 ЗЗакрД. Разкритикуваната колизия е в аргумент на ал. 4 на чл. 15 ЗЗакрД, който упоменава

изрично, че „на изслушването и консултирането на детето задължително присъства социален работник от дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на детето, а при необходимост - и друг подходящ специалист. Направен е акцент на реалната нормативна защита на процесуалните права на детето, дадени му от чл. 15, ал. 8 ЗЗакрД: „детето има право на правна помощ и жалба във всички производства, засягащи негови права или интереси“. Разкритикувана е уредбата, че към този момент не е изрично уредено от нея, как се осъществява предоставянето на тази помощ и правото на жалба на детето, които са и основни и неотменими за детето и конституционни права, като е аргументирана и тезата, че представителят на специализирана правна помощ, освен с особена роля за превенцията в процеса на закрилата, е с особено значение за нуждите на състезателния характер на производството по мярката за настаняване на детето извън семейство му и проверка на доазателствата в това производство, в т.ч. и доклада на ДСП. В това място на дисертацията са разгледани производствата във връзка с контрола по спазване на правата на децата и е направен правен анализ на актовете от тях и административната процедура по обжалването им.

В параграф трети на тази глава е направен анализ на факторите за ефективността на мерките за закрила, като средството за постигане на нейната цел. В този смисъл е направено предложение, на първо място, да се предвиди правилното степенуване на мерките по закрилата във всички нормативни актове по тяхното прилагане и обясни значението на това степенуване в тях за отделните етапи на процеса на закрилата, на който съответните мерки са изискуеми, респ. приложими /даден е пример с Правилника за приложение на Закона за детето, в който мерките по закрилата, са подредени в ред, несъответстващ на тяхната йерархична обусловеност и механизъм на действие/. Направен е аргументираният извод, че това обстоятелство освен объркващо, създава обективни пречки за разбиране на действието и механизма на процеса на закрилата. Във връзка с нарасналия в световен план проблем с миграциите и децата - бежанци, направено е предложението изрично да се предвиди в Закона за закрила на

детето текст относно закрилата на децата - бежанци и най - общ профил на специфичните мерки за нея - така, както това е направено и за останалите видове специализирана закрила по ЗЗакрД, както и изрично да се извърши препращане към специалното законодателство и процедурите за предоставяне на субсидиарна международна закрила в случаите, в които такава следва да бъде предоставена на непридружени деца бежанци и разделени от своите семейства, както и редица други предложения , които доказват, че факторите по закрилата са движещата сила на един процес или явление, в случая - процеса на закрилата, а мерките за закрила - средството за постигане на нейната цел.

Глава втора „Мерки за закрила на детето в семейна среда“ е посветена на мерките за закрила в семейна среда. Направен е анализът, че възприетия до този момент модел в доктрината и практиката да се говори за „родителски функции“ е постепенно изоставен за сметка на новия критерий при определянето на родителските права и задължения, свързани с личността на детето и регламентирани като „грижи, възпитание и надзор“ /чл. 125 СК/.

Направен е изводът, че законодателните решения за тези мерки целят реализиране на принципа, заложен и в Конституцията /чл. 47/ ни по отглеждането и възпитанието на детето, като висш интерес на държавата, която трябва да осигури такава закрила и грижи, каквито са необходими за неговото благосъстояние, като се вземат предвид правата и задълженията на неговите родители и да предприеме за тази цел всички необходими законодателни и административни мерки по смисъла на чл. 3 Конвенция за правата на детето. Изведен е изводът, че по този начин държавата става и естествен гарант на превенцията за „по - добрия стандарт за качеството на родителската грижа“.

В тази част на дисертацията е направен подробен и задълбочен анализ на предвидените в Закона за закрила на детето мерки за закрила в семейна среда и в какво те се изразяват по см. на чл. 23 ЗЗакрД. Направен е анализ на основанието и целта на налагането на тези мерки за закрила.

Основанието за налагането на мерките за закрила на детето в семейна среда, касае на първо място - възникване на рискова

ситуация вътре в семейството, която е винаги едно обективно състояние на опасност за детето.

Целта на предприетите от ЗЗакрД мерки за съдействие, подпомагане и услуги в семейна среда, е именно - да се преодолее липсата на временно накърнената грижа в биологичното или приравненото на него семейство и да се елиминира фактора опасност, който ще доведе до задържане на детето в неговата естествена и най - подходяща за отглеждането му среда - семейната.

Направена е аргументирана критика на уредбата към момента, която не предвижда конкретно основание за налагане на една или друга мярка от една страна, а от друга се ангажира с дефинирането на определени мерки за закрила в семейна среда, при положение, че някои касаят настаняването на детето извън семейството, като е взет аргумент от разпоредбата на чл. 26, ал. 1 ЗЗакрД, в която „настаняване извън семейството“, е свързано с изчерпателно изброяване на субектите, при които детето се настанява по съдебен ред и които са отделени като отделен вид субекти на упражняването на родителските функции и касаят друг етап и фаза на закрилата.

От друга страна е аргументирано, че няма пречка в една нова уредба, да се дефинират и случаите, когато при настаняване на детето извън семейството, се стигне до обособяване на „семейна връзка“, която *de facto* да обоснове и други мерки на закрила с оглед оставане на детето в своята нова и пожелана от него семейна среда. В тези случаи ще се обособи „семейна среда“ на база на тесните отношения и привързаността, които ще се развият между детето и лицата, при които то е настанено /чл. 8 ЕКЗПЧ/.

Аргументирана е тезата, че направените предложения обосновават превенцията на закона, която касае на първо място задържане на детето в родното му семейство, в случаите, когато такова е налице или може да бъде обособено по смисъла на чл. 8 ЕКЗПЧ, като този род мерки следва да намерят специфична уредба наред с другите мерки на закрила според ЗЗакрД.

На следващо място в дисертацията, мерките за закрила в семейна среда са разгледани по реда на тяхното групиране. На първо място са разгледани мерките по чл. 23 ЗЗакрД, които са посветени именно на консултирането и информирането, както и насочването

към подходящи социални услуги в общността, в т. ч. и консултиране на детето по въпросите на социалното подпомагане и социалните услуги /чл. 23, т. 1 - т. 4 ЗЗакрД/.

Следващата категория мерки в семейна среда /чл. 23, т. 5 - т. 11 ЗЗакрД/ са във връзка с оказване на фактическо съдействие за преодоляване на създадената опасност и рисковата ситуация в семейната среда в зависимост от нейния характер. Според чл. 23 ЗЗакрД тези мерки включват фактическо оказване на социална, психологическа и финансова подкрепа на детето и неговата семейна среда, за преодоляване на риска и елиминиране на конкретно създадената опасност за детето с цел задържането му в нея.

Направен е акцент на разпоредбата на чл. 24, ал. 2 ЗЗакрД, че мерките за закрила на детето в семейна среда могат да се предоставят в съчетание и с други мерки за закрила по този закон, като това е и един от принципите в уредбата на закрилата - тя да отговори на нуждата от всеотдайна закрила на всяко дете в държавата, което следва да получи защита от всички форми на изоставяне и злоупотреба, отсъствие на грижа или небрежно отношение /чл. 19 Конвенцията за правата на детето/.

В параграф втори на тази глава е разгледан редът за предприемане на мерките за закрила в семейна среда съгласно Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето.

Направено е предложението в един бъдещ текст на уредбата по закрилата, изрично да се предвиди и уведомяването на лицата, които полагат грижи за дете и които следва да бъдат изрично уведомени и по безспорен за унаването от тяхна страна начин за приемането и образуването на сигнала и извършената оценка от социалния работник, от която ще зависи предприемането на съответните мерки за закрила по случая. Анализирани са тезата, че тази практика ще даде възможност за прозрачност на поведението на социалния работник и възможността да бъде търсена от него съответната по закон отговорност при неизпълнение на това задължение в един значително ранен период на нарушението срещу дете, както и до възможността за своевременен контрол върху действията му.

В параграф трети на тази глава е разгледана закрилата в семейна среда чрез социалните услуги и паричното подпомагане,

както е направен и обстоен анализ на режимите за тях. Дефинирани са отделните социални услуги. Разгледани са възможностите за предоставяне на социални услуги и избор на доставчика или потребителя на социалната услуга, съответно с направление от дирекция „Социално подпомагане“ и без направление. Посочено е, че в случаите, при които не може да се постигне контакт или няма заявено желание от страна на родителите, попечителите, настойниците или лицата, които полагат грижи за детето, ползването на социални услуги се извършва въз основа на заповед на директора на дирекция "Социално подпомагане", а също и в случаите, когато се предоставя закрила на деца, пострадали от насилие или жертви на трафик, директорът на дирекция "Социално подпомагане" издава заповед за настаняване в кризисен център и/или ползване на други форми на социални услуги и издава задължително предписание на родителите с оглед защита на правата на децата. В случаите, когато се ползва заместваща приемна грижа, дирекция "Социално подпомагане" дава направление след изричното определяне на възможност за ползване на този вид услуга в административната заповед и/или в съдебното решение за настаняване на детето извън семейството. Изведена е легалната дефиниция на понятието „социални услуги“ и е направен разгърнат анализ на условията за кандидатстване и издаване на лиценз за тяхното предоставяне, като подробно е посочен редът за това. Направен е правен анализ на характера на производството по лицензиране и контрола на неговите актове. Изследван е въпросът за случаите, когато доставчикът на социални услуги е длъжен да предостави на дирекция "Социално подпомагане" и потенциалните потребители писмена информация, както и съдържанието на същата съгласно чл. 40в от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане. Направен е обстоен анализ на договора за социална услуга, сключен между доставчикът на социални услуги и потребителя и/или с негов законен представител.

В параграф трети на тази глава е разгледана още закрилата в семейна среда чрез паричното подпомагане, както е направен и анализ на режимите за кандидатстване и отпускане на съответните видове помощи. Посочено е, че в глава пета от Правилника за

приложение на Закона за закрила на детето са уредени условията и реда тях /основания и режим за тяхното отпускане съгласно ППЗЗакрД, условия за кандидатстване, изменение и прекратяване, в т.ч. и минимални или деференцирани стандарти за определянето на техните размери/. Направена е препратка към нормативния източник, в който са уредени еднократните и месечни помощи за деца, които подпомагат отглеждането на децата освен в семейна среда от родителите им, още и от лицата, полагащи грижи за тях в условията на заместваща грижа - аргумент от чл. 2 на Закона за семейните помощи за деца /ЗСПД/ във връзка с чл. 1, ал. 2 от същия, като е направено предложение материята относно разновидностите на помощите за деца, почиващи на различни правни основания, но в резултат на прилагане на мерки за закрила по чл. 26 ЗЗакрД, да бъде унифицирана, тъй като това е свързано с факта на тяхното правилно узнаване и своевременно за детето заявяване.

Направена е препратка към Закона за семейните помощи и по отношение на чл. 3 от Закона за семейните помощи, в който е регламентирано, че право на семейни помощи за деца имат бременните жени - български гражданки, както и българските семейства за децата, които отглеждат в страната, така и семействата, в които единият от родителите е български гражданин за децата, които отглеждат в страната и които са български граждани, а така също и бременните жени - чужди граждани, и семействата на чужди граждани, които постоянно пребивават и отглеждат децата си в страната, ако получаването на такива помощи е предвидено в друг закон или в международен договор, по който Република България е страна /чл. 3 Закона за семейните помощи/. По чл. 3 Закона за семейните помощи за деца /ЗСПД/ право на такива помощи имат и семействата на роднини, близки или приемни семейства - за децата, настанени по реда на чл. 26 от Закона за закрила на детето. Съгласно чл. 1, ал. 2 ЗСПД (нова - ДВ, бр. 57 от 2015 г., в сила от 28.07.2015 г.), семейните помощи са средства в пари и/или в натура, които подпомагат отглеждането на децата в семейна среда от родителите или от лицата, полагащи грижи за тях. Аргументирана е тезата, че щом

право на семейни помощи за деца имат лицата по чл. 3 от Закона за семейните помощи за деца, право на такива помощи би трябвало да имат и българските граждани, които се завръщат и ще продължат да отглеждат децата си в страната, при положение че имат зад гърба си вече заработени социални гаранции за това на територията на друга договаряща държава, ако това е предвидено в друг закон или в международен договор, по който Република България е страна. Направено в тази връзка е предложението да бъде предвиден изричен текст за запазване на социалните гаранции за деца в тези случаи, който изричен текст да намери място в последваща уредба на чл. 3 от Закона за семейните помощи за деца.

В параграф четвърти на главата са разгледани мерките за закрила при осиновяване. В тази част на дисертацията е анализиран въпросът, защо към мерките за закрила в семейна среда съгласно разпоредбата на чл. 23, т.10 ЗЗакрД, е отнесено и самото осиновяване, както и мерките за закрила, които се прилагат в отделните етапи на осиновителния процес и при прекратяване на осиновяването. Посочено е, че особеното значение, което законът отдава на тази мярка, се отнася до много специфичното систематичното място на осиновяването във възходящия и постъпателен процес на закрилата. От друга страна, осиновяването като последна инстанция в закрилата, се свързва с факта на първоначалното отделяне на детето от неговата биологична семейна среда, чрез поэтапното прилагане и напластяване на останалите мерки в закрилата, когато грижата на родното семейство липсва или не може да бъде обособена и реализирана на един траен проект за извеждане на детето от институциите чрез реинтеграцията му от тях в едно ново семейство, равностойно на семейството по произход. Осиновяването като мярка на закрила е посочена от чл. 4, т. 3 ЗЗакрД, а чл. 4, ал. 2, ЗЗакрД регламентира, че дете може да бъде осиновено при условията и по реда на СК. Като мярка на закрила то е субсидиарна мярка на реинтеграцията на детето в родното му семейство, което очевидно е стимулирало и законодателя да го уреди при останалите мерки за закрила в семейна среда.

На следващо място в тази глава е разгледан въпросът за същността на видовете осиновяване, както и действието на осиновяването, изразяващо се в неговите последици, съответно при пълното и непълното осиновяване.

Посочено е, че преценката за вида на закрилата и налагането на съответната мярка за закрила се извършва от социалните работници при отдел „Закрила на детето“ при дирекциите „Социално подпомагане“ /ДСП/ по настоящия адрес на детето. Когато, като най - подходяща мярка за закрила на детето по ЗЗакрД, е предложено неговото осиновяване, директорът на регионалната дирекция „Социално подпомагане“ /РДСП/ издава заповед за вписване на детето в регионалния регистър за пълно осиновяване. Разгледани са хипотезите за вписването на детето в регионалния регистър за пълно осиновяване, като е извършена тяхната правна характеристика и е конкретизирано, че те са предмет на подробна аргументация в чл. 84 СК. Направен и подробен анализ на процедурата по вписването на детето в регистъра за пълно осиновяване. Посочено е, че с новите законодателни решения и мерки в осиновяването, не се изисква вписване в регистъра на осиновяващите, когато се иска осиновяване от настойник или попечител или от семейство на роднини и близки, при които детето е настанено по съдебен ред съгласно ЗЗакрД /чл. 82, ал. 3 СК/. В тези случаи желаещите осиновяване се проучват от дирекция „Социално подпомагане“ по постоянния им адрес. Социалният доклад следва да прецени интересите на детето във всички случаи и това следва да бъдат случаите, в които детето би могло да запази средата на близки и роднини или средата на т. н. семеен живот за него по см. на чл. 8 ЕКЗЧП, в т.ч. и на такъв с приемното семейство, с което детето е свикнало и което го е обгрижвано до този момент. Съветът по осиновяване към регионалните дирекции за социално подпомагане може да определи за подходящ осиновяващ за детето лице, което осъществява приемна грижа като приемно семейство, ако е вписано в регистъра по чл. 85 СК и е полагало грижа за отглеждане на детето не по - малко от една година от настаняването му за отглеждане в семейството. Положителен момент на новите законодателни решения е и другият регистър - Националният

регистър на лицата, които желаят да осиновят дете при условията на пълно осиновяване. Вписването в регистъра се извършва от регионалните дирекции за социално подпомагане, които са създадени в областните административни центрове към Агенцията за социално подпомагане /чл. 85, ал. 1 СК/. Правилата и редът за това вписване се определят с Наредба на министъра на труда и социалната политика. Новото в законодателните мерки при това вписване е обследване на годността на лицето, желаещо осиновяване. Изведена е дефиниция за «годността» съгласно т.18 (нова - ДВ, бр. 14 от 2009г.) на § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗЗакрД. Въз основа на социалното проучване, директорът на дирекцията „Социално подпомагане" може да разреши или откаже вписването. Разрешението има срок на действие и трае две години /чл. 86 СК/. Специфичен нов момент на закрилата е подаването на декларация за готовност за сътрудничество с дирекцията „Социално подпомагане" при наблюдението на детето през първите две години от осиновяването.

Направена е аргументирана критика на разпоредбата по прекратяване на разрешението за осиновяване преди изтичане на две годишния му срок „по преценка на директора на дирекция "Социално подпомагане" в случаите по чл. 87, ал. 2 от Семейния кодекс“. Предложени са законодателни предложения по проблема.

Посочено е, че новите законодателни решения са свързани и с други специални компетентности на органите на специализираната администрация. Съвет по осиновяване (чл. 94, ал. 1 СК), който се създава към регионалните дирекции „Социално подпомагане“ в едномесечен срок от вписването на детето в регистъра, определя за него подходящ осиновител, съобразно поредността на вписване на осиновяващите в регистъра /регистъра по чл. 85 СК/. Регионалната дирекция за социално подпомагане уведомява писмено първия подходящ осиновяващ за решението по чл. 95, ал. 1 СК /определяния за осиновяващ за пълно осиновяване от Съвета по осиновяване/ и му предоставя данните за детето. Дирекция "Социално подпомагане" по настоящия адрес на детето оказва съдействие за осъществяване на личен контакт - чл. 95, ал. 3, СК, както и чл. 21, т. 13 ЗЗакрД.

Другото правомощие на регионалните дирекции за социално подпомагане в края на подготвителната /административната/ фаза на осиновяването на детето, е че те изпращат молбата за осиновяване на определения осиновяващ, както и преписката към нея до окръжния съд по своето местонахождение. В срок един месец от получаването на уведомлението, осиновяващият може да подаде молба за осиновяване до съда чрез регионалната дирекция за социално подпомагане. Дирекцията изпраща молбата за осиновяване заедно с преписката в тридневен срок от получаването ѝ /чл. 95, ал. 5 СК/. В случай, че уведомленият осиновяващ писмено откаже предложението или не подаде молбата за осиновяване в едномесечен срок, регионалната дирекция за социално подпомагане уведомява следващият подходящ в регистъра за осиновяващи.

Регистърното производство обаче се изключва за непълното осиновяване и за онази категория пълно осиновяване, при която публичната намеса е с по - нисък интензитет, когато детето остава като осиновен в своето биологично семейство на по - близката или по - далечна връзка по произход.

На следващо място в дисертацията е направен анализ на съдебната, окончателната фаза на осиновяването. Направена е характеристика на съгласието и мнението за осиновяване, формата на тяхното обективизиране, време на предоставянето им в производството по осиновяване и активно легитимираните по тях лица. Изчерпателно са анализирани хипотезите на осиновяването без съгласието на родителя, предмет на уредба от чл. 93 СК.

Посочено е, че съдебното решение, с което се допуска и възниква осиновяването се издава в окончателната, съдебната фаза на осиновителния процес, с постановяването на което, са свързани всички важни и обективни последици на осиновителната връзка.

В тази част на дисертацията е направена пълна характеристика на осиновителното съдопроизводство и при двата вида осиновяване /пълно и непълно/ - вид, подсъдност, процедура, срокове, легитимация по обжалване и др. Посочено е, че разпоредбите на чл. 77 - 98 СК се прилагат при осиновяване на дете

с обичайно местопребиваване в Република България, както и при осиновяване от чужденец с обичайно местопребиваване в Република България /чл. 99 СК/.

В тази част на дисертацията е подробно анализирана още и уредбата по прекратяване на осиновяването с неговите отделни хипотези. Разкритикувани са аргументирано многобройните основания по прекратяване на осиновяването и са предложени правни разрешения на проблема. Анализирана е превенционната роля на службите по закрилата, които следва да организират периодични курсове и системни семинари преди, по време и след осиновяването, с цел насочване на осиновителите към съвместна и перманентна работа с центровете за социална подкрепа, подходящи детски психолози, които следва да бъдат ангажирани на щат към социалните служби, както и психо - терапевтични консултанти, за да бъдат предотвратени неблагоприятните последици за детето и връщането му в институциите след прекратяване на осиновяването.

Именно на това място в труда са разгледани още и проблемните въпроси от областта на международното осиновяване, което е също мярка на закрила по смисъла на чл. 4, т. 3 от ЗзакрД. На първо място това е субсидиарна мярка на закрила по отношение на националното осиновяване и при действието на принципа за предимство на националното осиновяване. Посочено е, че принципът за предимство на националното осиновяване се проявява обективно с възможността, която съпътства детето в процеса на неговото международно осиновяване, то да запази възможността да бъде осиновено в своята държава по произход /вписването на детето в регистъра за международно осиновяване се отбелязва в регионалния регистър и това не е пречка съответния Съвет по осиновяване да определи подходящ осиновяващ в режим на национално осиновяване/. Посочено е, че критерий за извършване на международното осиновяване е обичайното местопребиваване на детето и на осиновителя, което е в различни държави и необходимостта от преместването от обичайното местопребиваване /държавата по произход на детето/ в друга държава /т.н. „приемаща държава“/ след неговото осиновяване или

с цел осиновяване на детето в приемащата държава. Посочено е, че когато се осиновява дете с обичайно местопребиваване в България от лице с обичайно местопребиваване в чужбина, ще се приложат, както правилата за националното осиновяване, така и особените правила на раздел V, глава VIII на СК /2009г./, още повече, че принципите на закрилата са еднакви и за двете мерки на закрила - националното и международното осиновяване. Направен е анализ на процедурата, по която лице с обичайно местопребиваване в чужбина може да осинови дете с обичайно местопребиваване в България, съгласно разпоредбитена Хагската конвенция в областта на международното осиновяване /Хагската конвенция от 29.05.1993 за защита на децата и сътрудничеството в областта на международното осиновяване, ратифицирана със закон, приет от XXXIX Народно събрание на 31 януари 2002 г./. Посочено е, че с оглед изискванията на последната, за централен орган в областта на международните осиновяване е посочено Министерство на правосъдието, изброени са някои най - важни правомощия на министъра на правосъдието, свързани с процедурата, а също и с даването на съгласие за осиновяване на дете с обичайно местопребиваване Република България от осиновяващ, определен от Съвета по международно осиновяване /чл. 117, ал. 1 СК/ и др. Анализирани са регистрите, които се водят от Министерство на правосъдието във връзка с международното осиновяване. Посочено е, че абсолютна предпоставка за допускане на международното осиновяване на дете с обичайно местопребиваване в Република България, е съгласието на министъра на правосъдието. Направена е критика и са дадени предложения *de lege ferenda* относно уредбата, че в процедурата по международно осиновяване трябва да постави на национално законодателно ниво особени критерии, които ще бъдат юридически и социални гаранции за „годността на детето да бъде осиновено“. Направен е анализ на уредбата на ЮЛ, които могат да бъдат акредитирани за посредничество при международно осиновяване у нас, като са посочени изискванията на които трябва да отговаря ЮЛ, за да получи акредитация, както и условията и реда за издаването на разрешението му за посредничество в

областта на международните осиновявания.

Посочено е, че производството по международно осиновяване също има две фази - административна /подготвителна/ и съдебна /същинска, по допускане на осиновяването/. Посочено е, че административната фаза е развита съгласно изискванията на Хагската конвенция и целта на тази фаза е да се защити реално интересът на детето и да подготви законността на окончателната фаза. Анализирани са подробно фазите - административна и съдебна, с всички отличителни белези на техните иманентни характеристики и изискуеми от закона материално - правни и процесуално - правни предпоставки. Анализирано е прекратяването на международното осиновяване, като компетентен да поиска това е също министърът на правосъдието, разгледани са изчерпателно основанията за това. Разгледан е постосиновителният контрол, който трае 2 години след извършеното осиновяване, както и начина на изпращане на контролните доклади във връзка със състоянието на детето и интегрирането му в новото семейство, с цел стимулиране на процеса на адаптация, правилно отглеждане и възпитание и при високо качество на грижата за осиновеното дете.

В глава трета „мерки за закрила на детето, свързани с настаняване извън семейството“, в параграф първи е направена характеристика на субектите и съдържанието на мерките за закрила на детето, свързани с настаняването му извън семейството“. Посочени са съществените за мерките за закрила на детето, свързани с настаняването му извън семейството, характерни особености /те са, *крайна и изключителна мярка*“/, която се предприема в строгата поредност на мерките за закрила съгласно ЗЗакрД и то само след изчерпване на всички възможности за закрила на детето в семейна среда, освен случаите, когато се налага спешното му извеждане /чл. 25, ал. 2 ЗЗакрД/. Посочено е още, че в постъпателния и динамичен процес на закрилата, прилагането на тези мерки означава, че независимо от превенционната грижа за задържане на детето в неговата утвърдена семейна среда, чрез оказаната на детето и семейството му социална, психологическа и финансова подкрепа, рисковата ситуация за

неговите права и интереси не е игнорирана и е настъпило значително затруднение за детето, което не може да бъде преодоляно оттук нататък с мерките за закрила в семейна среда и това налага използването на други мерки в системата на мерките за закрила, които да охранят нарушения интерес. Друга характерна особеност на мерките за настаняване на детето извън семейството е, че те имат временен характер и в съдебното решение за постановяването на мярката, задължително се посочва срока на настаняването извън семейството. Спазва се и строгата поредност на закона, предвидена в чл. 26 ЗЗакрД за постановяване на мерките - всяка следваща мярка се постановява само, ако няма фактическа и правна възможност и алтернатива да се приложи предходната. Дефинирани са по видове мерките за закрила на детето с настаняването му извън семейството, така както те са регламентирани понастоящем в ЗЗакрД: 1.настаняване в семейство на роднини и близки; 2.настаняване в приемно семейство; 3.предоставяне на социални услуги - резидентен тип; 4 настаняване в специализирана институция. Посочено е, че настаняването става от съда, а до произнасянето на Районния съд, дирекцията „Социално подпомагане“ по настоящия адрес на детето извършва временно настаняване по административен ред като арг. от чл. 27 ЗЗакрД. Посочено е, че искането за мерките по чл. 26 ЗЗакрД пред съда се прави от дирекция "Социално подпомагане", прокурора или родителя пред районния съд, както и отличителните черти, хронологията на процедурата и документите за нея.

Аргументирана е тезата за ролята на разглеждането на една изключително интересна мярка за закрила на детето, уредена в чл. 26, ал. 5 ЗЗакрД, която придобива все по - голяма популярност в развитите европейски страни. Тя се изразява в една смесена компилация от отглеждането на детето при наличието на постоянен обгрижващ детето биологичен или приемен родител - така става възможно нуждаещите се семейства и деца да получат услуги в общността, но без детето да напуска установената за него семейна среда, в която то има постоянен обгрижващ биологичен или приемен родител. Посочено е, че подобна компилация на мярката отговаря на изключително новите и наскоро познати практики за

деинституционализиране. Аргументирано е предложение в една бъдеща уредба да се предвиди и другият тип мярка на най - добрата деинституционализация, а именно дневна резидентна грижа за някои категории деца с възможността родителите им да продължат да работят и да осигуряват доходи, като превенция за запазване на детето в неговото семейство. Направен е аргументиран анализ, че тази мярка на закрила е особено удачна и от гледище на обстоятелството, че самият родител е лицето, което участва в процеса по реализирането на тази превенция, което е от особена правна значимост, с оглед някои слабости в областта на работата на службите по процеса на задържане на детето в родното му семейство.

Основанията за настаняването на детето извън семейството са посочени изчерпателно в чл. 25 ЗЗакрД. По отделните хипотези на основанията са направени задълбочени разяснения. Разгледани са редица предложения *de lege ferenda* на автора досежно производствата по административното и временно настаняване на детето със заповед на директора на дирекция “Социално подпомагане“, както и на настаняването от съда.

Направена е критика и на разпоредбата на чл. 28, ал. 6 ЗЗакрД за липса на касационен съдебен контрол на актовете по тези производства, респ. липса на единна върховна тълкувателна практика, която да уеднакви практиката по тези дела за постановяване на най - тежката мярка на закрила и извеждане на детето от неговата установена семейна среда. Посочено е, че този проблем не е решен до момента, а и се задълбочава от факта, че решението на районния съд се изпълнява незабавно, което може да задълбочи риска за детето, вместо да съдейства за защита на неговия най - добър интерес.

Последователно е направена пълна характеристика и анализ на съдържанието и субектите на мярката: настаняване на детето при роднини и близки.

Анализирана е изцяло мярката - настаняването на детето в приемно семейство. Анализирана е легалната дефиниция за приемно семейство според ЗЗакрД, като са разгледани и съществените отлики между професионалното и доброволното

приемно семейство и е направен изводът, че професионалните приемни родители са тези, които са избрани от закона най - добре и най - професионално да се отнасят към превенцията на закона - детето да бъде отново отглеждано в своето семейство по произход, като в тази връзка те имат и задължението да съдействат за правилното развитие на личните отношения на детето със семейството му по произход /чл. 33, ал. 1 ЗЗакрД/.

Посочено е, че тази мярка би трябвало да се използва симбиотично в комбинация с други мерки с цел едновременното преодоляване на рисковата ситуация в родното семейство на детето и цялостно избягване на последваща институционализация за детето и запазването му в неговата естествена семейна среда. Направено е предложението да се уредят изрично кумулативни мерки /пакет от мерки на закрила/, които да спомогнат за преодоляване на рисковата ситуация в родното семейство на детето до срока на неговото настаняване в приемното семейство и които да бъдат едновременно постановявани и реализирани от органа по закрилата. Посочени са лицата, които са определени от закона и които могат да кандидатстват за приемно семейство /чл.32 ЗЗакрД/. Посочено е, че самите условия, редът за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях, както и съставът, организацията и функциите на Комисията по приемна грижа се определят с Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях. Комисията по приемна грижа е органът, който утвърждава кандидатите за приемни семейства и тя се създава към регионалните дирекции за социално подпомагане. Регионалната дирекция за социално подпомагане поддържа регистър на утвърдените приемни семейства. Посочено е, че приемното семейство и семейството на роднини и близки, при които е настанено детето, имат право да изразят мнение преди постановяване на решение, с което се променя мярката на закрила на детето. Анализирани са подробно иманентните характеристики на договора /елементи, които следва да бъдат уточнени чрез самия договор по отношение на конкретните права и задължения на страните, за да се внесе

предварителна безспорност по отношение на качеството и критериите за предоставянето на приемната грижа за детето/, който се сключва между съответния доставчик на услугата „приемна грижа“ по настоящия адрес на приемното семейство и „родителите“ от приемното семейство. Аргументирана е тезата, че в договора задължително следва да се съдържа и клауза относно сътрудничеството с дирекция „Социално подпомагане“, както и с родителите от биологичното семейство на детето, както и мерки на лични отношения с последните. Следва да се предвидят изрично в хипотезите на ЗЗакрД видовете настаняване в приемно семейство като дългосрочно, краткосрочно, средно срочно и спешно, за да се спазва точната възходящност и постъпателност в института на мерките на закрилата и избягване на намеса на други последващи и по - тежки мерки в процеса на закрилата до изчерпване на паритета на мерките от даден тип.

На следващо място в дисертацията са разгледани мерките относно настаняването на детето в социална услуга - резидентен тип и на последно - в специализирана институция. Подробно е анализирана мярката, свързана с настаняването на детето в социална услуга - резидентен тип. Дадена е легална дефиниция на социалната услуга - резидентен тип, която е „услуга по предоставянето на жизнена среда за израстване и развитие на деца, лишени от родителска грижа, за които към момента на настаняването са изчерпани възможностите за връщане на детето в неговото биологично семейство или за настаняването му при близки и роднини, или в приемно семейство /предходните мерки по чл. 26, ал. 1 ЗЗакрД/“. Посочена е целта на социалната услуга - резидентен тип, която е детето да получи необходимата индивидуална грижа и подкрепа за личностно съзряване и изграждане на умения за самостоятелен и пълноценен живот. Посочено е, че социалната услуга - резидентен тип не съществува сама за себе си, а е административно и финансово управлявана в комплекс с други социални услуги, различни от специализираните институции. Направен е анализът, че за този вид социална услуга, следва да бъдат ангажирани външни доставчици и разкриването ѝ следва да бъде в населени места, които имат капацитет от здравни,

образователни, социални и всякакъв друг ред подобни услуги, които да отговорят на потребностите на децата.

Направено е предложението с цел действително реализиране на превенцията на закона за задържане на детето в родното му семейство, за в бъдеще изрично да се уредят симбиотични мерки - съчетание на социалната услуга резидентен тип с присъствието на постоянно обгрижващо лице за детето от неговата семейна среда, с цел напълно избягване на последваща институционализация на детето.

На следващо място в дисертацията е разгледана мярка „настаняване в специализирана институция“ и анализиран текстът на чл. 35, ал. 2 ЗЗакрД, в който изрично се посочва, че настаняването на детето в специализирана институция се извършва само в случаите, когато са изчерпани възможностите за оставане на детето в семейна среда. Дадена легална дефиниция на "специализирани институции"- това са домове пансионен тип за отглеждане и възпитание на деца, в които те са трайно отделени от своята домашна среда“. /т. 10 от § 1 на Допълнителните разпоредби на ЗЗакрД/. Анализирана е тезата и са направени конкретни предложения, които ще спомогнат за реализирането на основната концептуалност на закона - институционализацията постепенно ще бъде изоставена като реално действаща хипотеза на закона. В тази връзка е направено предложението да се предвиди бъдеща изрична забрана деца до 3 годишна възраст да бъдат институционализирани, което води до трайното им увреждане, оставяйки им физически, емоционални, поведенчески и интелектуални дефицити за цял живот, респ. предложена е подготовка на специализирана приемна грижа за поемането на тези деца в дългосрочен план или осъществяването на закрилата в семейна среда под надзора на лице от социалните служби за закрила за срока на преодоляване на рисковата ситуация вътре в семейството.

Параграф втори от тази глава е посветен на правното положение на лицата, при които детето е настанено по ЗЗакрД /роднини, близки, приемно семейство, социална услуга - резидентен тип и специализирана институция/. Посочено е в този параграф, че

задълженията, които се възлагат на лицата, на които е възложено отглеждането и възпитанието на детето в резултат на предприемането на мярка за закрила на детето, свързана с настаняване извън семейството, наподобяват родителските права и задължения, както и задълженията, с които е натоварен настойникът, респ. - попечителят. Когато тези права и задължения, наподобяващи родителските, се упражняват от трети за семейно - правната връзка лица, същите се наричат „заместваща грижа. Лицата, които полагат заместваща грижа за дете, са задължени да дават сведения на родителите за детето и да им съдействат за личните им отношения с него /чл. 33, ал. 1 ЗЗакрД/. Направен е аргументираният извод, че продължителността на мерките, свързани с настаняването на детето извън семейна среда, имат пряко отношение към времето за преодоляване на рисковата ситуация в родното му семейство и следователно от особено значение е въпросът за своевременно проучване на семейната обстановка за реинтеграция на детето в родното му семейство чрез стимулиране на мерките за реинтеграция на детето именно в този период. Направени са обосновани предложения за стимулиране на мерките за реинтеграция именно в този период.

На следващо място в дисертацията е разгледана заместващата грижа при липса и на двамата родители. Посочено е че, настойникът на малолетно дете е приравнен по права и задължения на родителя и ако полага грижи за него, липсва правен интерес от постановяване на друга мярка за закрила по ЗЗакрД. Аргументирани са примери, в които самите съдилища определят учредяването на настойничество и попечителство като вид мярка, която веднаж наложена и при определените за това хипотези, изключва изцяло приложението и интересът за друга мярка за закрила, на която ЗЗакрД задължава. В тази връзка е направено предложението изрично да бъде уредено настойничеството и попечителството и като вид самостоятелна мярка на закрила по ЗЗакрД по целесъобразност /подобно на осиновяването/, която ще намери изрично приложение при мерките и прилагането на която изрично ще изключи прилагането на останалите мерки на закрила по ЗЗакрД, в случаите на отсъстваща родителска грижа и за двамата родители. Особен интерес в случая

представляват обстоятелства, които са строго специфични само за тази мярка на закрила - учредяване на настойничество или попечителство и които касаят възможността за промяна в състава на настойническия съвет, на попечителя или неговия заместник при неизпълнение на функциите, с които същите са се задължили пред органа по настойничество и попечителство и когато нарушения интерес на детето налага това. При тази възможна ситуация, именно органа по настойничество и попечителство има правото да упражни фактически специфичните само за него правомощия по извършване на тази промяна, с която на практика се конституира титуляр на заместващата грижа, нетъждествен по субстрат с първоначалния. Тази хипотеза е изключение и се различава от стандартните за ЗЗакрД мерки за закрила в семейна среда и следва да намери изрична законодателна уредба като мярка на закрила в изричен състав на ЗЗакрД, с приложение конкретно за хипотезите на накрънената грижа за детето, когато същата се осъществява от настойник или попечител, на които тя е възложена.

В глава четвърта „Правна и процесуална проблематика по въпросите на реинтеграцията и нейните мерки. Производства при постановяване на мерки за закрила на детето по ЗЗакрД. Производства с международен елемент“, са разгледани въпроси от правната и процесуалната проблематика на мерките за предотвратяване на изоставянето на деца и настаняването им в институции и мерките за реинтеграцията им в тяхното родно семейство в тесен или разширен състав. Дадена е дефиниция на законовия термин “реинтеграция“ и е направено разграничение между мерките за реинтеграцията при осиновяване и мерките за реинтеграция при прекратяване на настаняването на детето извън семейството и връщането му в неговото биологично семейство. Посочено е, че последните, които са разгледани на това място в дисертацията, са регламентирани от Наредбата за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция.

В нея са посочени реда и условията за осъществяването на мерките, както и са направени редица предложения *de lege ferenda*.

Аргументирано е предложението да бъдат изрично уредени и един друг вид мерки на закрилата, но вече с конкретно приложение в самото семейство на детето и именно докато трае неговото настаняване извън семейството, които ще направят възможно изпълнението на хипотезите на чл. 17 от Наредбата и в случаите, в които на семейството е оказана силна социална, психологическа и финансова подкрепа. Предложено е тези мерки от особена важност да са изрично уредени в ЗЗакрД и ППЗЗакрД, както и останалите.

Наредбата за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция разглежда и още един вид мерки на превенцията в закрилата, а именно - мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в специализирани институции се предприемат и по отношение на бременна жена в риск да изостави детето си след раждането.

Анализиран е редът за прекратяване на настаняването и реинтеграция на детето в родното семейство

Посочено е, че съгласно ЗЗакрД, прекратяване на настаняването може да се извърши и по административен ред от дирекция „Социално подпомагане“, като в този случай дирекция „Социално подпомагане“ може да вземе решение относно бъдещото отглеждане и възпитание на детето или да предприеме друга мярка /чл. 30, ал. 2 ЗЗакрД/. Посочено е, че така разпоредбата внася допълнителна неяснота с оглед обстоятелството, че настаняването по административен ред е винаги и единствено, докато се произнесе съда с окончателна мярка на настаняването извън семейството. Освен това прекратяването следва да стане по съдебен ред /арг. от чл.30, ал. 3 ЗЗакрД/ и само, след като съдът анализира наличните условия за това прекратяване. Аргументирана е тезата, че след като в едномесечен срок от временното настаняване по административен ред, дирекция „Социално подпомагане“ прави искане до районния съд за произнасяне със съдебно решение /чл. 27, ал. 2 ЗЗакрД/, това означава, че единствено и само в този период и до произнасяне от страна на районния съд, както и при наличие на съответните основания, които касаят отпадане на опасността и риска в родното

семейство, би могло прекратяване на настаняването да бъде разрешено и само със заповед на директора на дирекция „Социално подпомагане, но към момента липсва изрична уредба в този смисъл.

В параграф втори „Производства по ЗЗакрД по настаняване на детето извън семейството“, са разгледани някои процесуални проблеми, свързани, както с правната характеристика на съдопроизводството по мярката по чл. 25 и сл. ЗЗакрД по същество, така и с характера на правните актове, които следва да постанови районният съд в тези производства.

На следващо място е поискано безконфликтно дефиниране на производството по спешното извеждане на детето извън семейството, което е едно спешно по своята същност производство за настаняване на детето извън семейството /чл. 25, ал. 2, ЗЗакрД/. Направено е разграничението на основанията по чл.25, ал.1 ЗЗакрД за настаняване на дете извън семейството, които са относими към производството по чл. 28 ЗЗакрД, което се развива пред съответния районен съд, докато правното основание за издаване на заповед за спешното настаняването на детето по административен ред е чл.25, ал.2 от ЗЗакрД. Оспорването на заповедта по чл. 25, ал. 2 ЗЗакрД се извършва по реда на АПК. Авторът е обосновал редица предложения *de lege ferenda*.

В параграф трети в тази глава е направен анализ на производства по изменение на мярката за закрила по ЗЗакрД и прекратяване на настаняването“. В тази част на дисертацията са разгледани и производствата, свързани с изменението на мярката на закрила по ЗЗакрД, което *de facto* касае преминаването към друга мярка на закрила и не касае производство по прекратяване на мярката за закрила в същински смисъл, а производство на смяната на тази мярка с друга такава в изложената поредност на закона, както и производствата по прекратяването на предприетата мярка по ЗЗакрД. Направен е аргументиран анализ на тези производства и на отделните основания за тяхното инициране с оглед на това дали производството касае промяна на мярката на закрила, респ. прекратяване на същата или случаи на автоматично или конститутивно прекратяване на старата мярка за сметка на

продължаване на закрилата, както и анализ на диспозитива на съдебния акт, за всеки един от посочените варианти, вкл. и в случаите на прекратяване на старата мярка за сметка на нова мярка от продължаваната закрила. Посочено е, че важно значение за производствата по промяна на мярката за закрила и постановяване на друга мярка възниква по отношения на компетентния съд - дали това да бъде съдът по настоящия адрес на детето, следван от компетентността на дирекцията „ Социално подпомагане“ по настоящия адрес на детето или това да бъде съдът по седалището на дирекцията „ Социално подпомагане“ с оглед териториалното местонахождение на съответната специализирана институция. Аргументирано е предложението, че при колизия на една такава подсъдност, следва изрично да се уреди участието и на двете дирекции „Социално подпомагане“ - изпращащата и приемащата. По този начин ще се внесе една яснота и по отношение на самото дете, което съгласно чл. 13 ЗЗакрД има право да бъде информирано и консултирано за всички предприемани спрямо него действия от органа за закрила.

В параграф четвърти на тази глава са разгледани въпросите относно производствата с международен елемент за връщане на дете или за упражняване на правото на лични отношения, както и особените правила за признаване и допускане изпълнението на решения на чуждестранни съдилища и на други чуждестранни органи, свързани с родителските права и мерките за закрила, във връзка с конвенциите, които Република България през 2003 година ратифицира - Европейската конвенция за признаване и изпълнение на решения за упражняване на родителски права и възстановяване упражняването на родителските права, съставена в Люксембург на 20.05.1980г. /Люксембургска конвенция/ както и Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца, съставена в Хага на 25.10.1980г. /Хагска конвенция/. Във връзка с тяхното приложение са направени редица изменения и допълнения в законодателната гражданско - процесуална уредба, а в глава трета „а“ и „б“ на ЗЗакрД са разгледани съответните производства. Същите са анализирани от гледище на процедура, предмет на отправеното искане, активна

легитимация, характер на производствата, участници, обжалване, последици. Правилата досежно глава трета „а“ и „б“ са приложими съответно и по отношение на Конвенцията от 1996 г., известна още като „ Хагската конвенция от 1996 г.“, относно родителската отговорност и мерките за закрила на децата. Направен е разграничителен анализ на производствата с международен елемент по трите конвенции, както и позитивите, които предоставят тези производства в една или друга степен и мерките на закрила от тях.

В **заключение** тази част на дисертацията са обобщени основните изводи от това изследване. В систематизиран вид са представени предложенията за усъвършенстване на законодателството.

IV. НАУЧНИ ПРИНОСИ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Приносен характер има изследването на мерките за закрила според ЗЗакрД, като законодателна материя, почиваща на нови цели и принципи, което налага изследването им от гледище на следваната от тях установена системност и взаимообусловеност в процеса на закрилата, целящ осигуряването на най - добрия интерес на детето за всеки етап от правоприлагането на съответната мярка.

2. Принос е и разкриването на правната природа на закрилата от гледище на легалната дефиниция за закрила според ЗЗакрД.

Нов момент в научно отношение представляват и направените предложения за усъвършенстване на законодателството:

3. Направено е предложение *de lege ferenda* при нова редакция на Закона за закрила на детето, изрично да се уреди основанието за налагането на една или друга мярка за закрила на определен етап от процеса на закрилата, като едва след това да се премине към дефиниране на мерките на закрила като мерки в семейна среда и мерки, свързани с настаняване на детето извън семейството.

4. Принос е предложението *de lege ferenda* изричното и

преюдициално предвиждане на доброволно разрешаване на временната рискова ситуация в семейството с помощта на специализирани медиаторски бюра и при участието на специализирана за детето правна помощ и негов представител *ad hoc* за сметка на държавата.

5. Предложено е да се предвиди задължителното участие на представителя на дирекцията „Социално подпомагане“ и независимо от представения доклад по случая, за всички случаи на производства, в които се засягат интересите на дете, за да може да се защити профилът на дирекцията като орган на непосредствените и спешни мерки по плана за действие към всеки един момент на изменение на обстоятелствата по нуждата от закрила.

6. Направено е предложение *de lege ferenda* изрично да се предвиди в Закона за закрила на детето текст относно закрилата на децата - бежанци и най - общ профил на специфичните мерки за нея - така, както това е направено и за останалите видове *специализирана закрила* по ЗЗакрД, както и изрично да се извърши препращане към специалното законодателство и процедурите за предоставяне на необходимата за тях субсидиарна международна закрила в случаите, в които такава следва да им бъде предоставена.

7. Направено е предложение *de lege ferenda* при мерките за предотвратяването на изоставянето на деца и реинтеграцията им в тяхното родно семейство, които мерки от своя страна следва да бъдат законодателно регламентирани при всички останали мерки за закрила на детето в семейна среда, да се предвидят освен мерки за задържане на детето в родното му семейство и мерки, при които да може да се стимулира обособяването на „семейна среда“ за детето по смисъла на чл. 8 ЕКЗПЧ.

8. Принос е и предложението *de lege ferenda* изрично да се уредят в ЗЗакрД, като аргумент от чл. 26, ал. 5 ЗЗакрД и кумулативни мерки /пакет от мерки на закрила/ за преодоляване на рисковата ситуация в родното семейство на детето, които да бъдат едновременно постановявани от органа по закрилата, като например съвместно упражняване на грижа от родното семейство

под надзора на лице от социалните служби, както и законодателно уреждане на мерки и услуги, които да могат да се упражняват и успоредно с интеграцията на детето, когато родителите и детето желаят да продължат съвместното отглеждане и детето до този момент е било настанено извън семейството, без да се е реализирала превенцията на закрилата.

9. Приносен характер има и предложението *de lege ferenda* досежно *регламентирането* на смесен тип мерки относно избягване на деинституционализацията на деца - дневна резидентен тип грижа за деца със запазено пребиваване на детето в неговото биологично или приемно семейство, както и предложението изрично да се предвиди бъдеща забрана на деца до 3 годишна възраст да бъдат институционализирани, а деца на възраст до 3 години - да не бъдат настанявани в институции на резидентна грижа без родител, като за тази цел се разшири законодателната защита по отношение на компилиране на мерките на закрила на резидентската грижа с отглеждането на детето в семейна среда.

10. Принос е и направено е предложение *de lege ferenda* изрично да бъде уредено настойничеството и попечителството като вид самостоятелна мярка на закрила, подобно на осиновяването, която ще изключи прилагането на останалите спешни мерки на закрила по ЗЗакрД, които са задължителни за случая, както и изрично да се уредят *de lege ferenda* случаите в ЗЗакрД, при които се достига до промяна в състава на настойническия съвет, попечителя или заместник попечителя и с това се предприема на практика нова мярка на закрила, специфична за института на настойничество и попечителство, която изключва прилагането на останалите по - тежки мерки в ЗЗакрД по см. на чл. 25 ЗЗакрД.

11. Направено е *de lege ferenda* предложението, в производството по промяна на мярката за закрила и постановяване на друга мярка, при възникване на колизия по отношение компетентния съд по новата мярка, изрично да се уреди участието и на двете дирекции „Социално подпомагане“ - изпращащата и приемащата детето.

12. Направено е и предложение *de lege ferenda* да се ограничи необосновано успоредния характер на обжалване на титулите във всички случаи на чл. 27, ал. 6 ЗЗакрД и се внесат специални процесуални правила относно ограничаване на контрола спрямо временната заповед само до съществени нарушения на законовите изисквания за нейната валидност, а не и до целесъобразността ѝ, както и редица други законодателни предложения, които да послужат за усъвършенстване на уредбата относно закрилата на детето и редица др.

V. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

- 1.** Алтернативни решения на неуспялата закрила по Закона за закрила на детето - сп. „Наука и технологии“ на Съюза на българските учени, раздел „Социални дейности“, бр. 7, Volume V, 2015, стр. 140 – 143
- 2.** Процесуалните права на детето в производствата по неговия интерес - сп. „Наука и технологии“ на Съюза на българските учени, раздел „Соц. дейности“, бр. 7, Volume V, 2015, стр. 144 - 148
- 3.** Аз имам право да кажа - сп. „Наука и технологии“ на Съюза на българските учени, раздел „Социални дейности“, бр. 7 Volume VI, 2016, стр. 134 - 138
- 4.** Светът на детето с увреждане – сп. «Наука и технологии» на Съюза на българските учени, раздел «Обществени науки», Volume VII, 2017, стр. 1 - 4