

НАЦИОНАЛЕН АНАЛИЗ за изпълнението на политики за деца и семейства

=====

Проект „Гласът на българските деца“

Изпълняван от Българското училище за политика „Димитър Паница“

Финансиран от Фондация „Оук“.

=====

Българските деца да се чувстват сигурни и защитени, и техният глас да бъде чул.



Октомври 2017

Изготвил:

Ивайло Миланов

Експерт, права на детето

СЪДЪРЖАНИЕ

I. Въведение

II. Тенденции

2.1. Икономически показатели

2.2. Правосъдие

2.3. Здравеопазване

2.4. Образование

2.5. Социална защита

III. Приложения

Приложение 1: Представяне на неправителствени организации, посочени в регионалните анализи

Приложение 2: Представяне на добри практики

IV. Източници

V. Съкращения

Въведение

Настоящият анализ е създаден по проект „Гласът на българските деца“, който се изпълнява от Българското училище за политика „Димитър Паница“ и се финансира от Фондация „Оук“.

Проектът цели да се засили процеса по формулиране и прилагане на адекватни детски политики на национално, регионално и общинско ниво и да подпомогне въвеждането на добри практики за разрешаване на актуални проблеми. Насочен е към политическите и гражданските лидери, допринасящи за формирането на детските политики.

Дългосрочната цел на проекта е българските деца да се чувстват сигурни и защитени и техният глас да бъде чул от управляващите.

Анализът обхваща основни аспекти от проблематиката; тенденции, наблюдавани в сферите на детското благосъстояние, здравеопазване, образование, семейна среда, алтернативни грижи, права, правосъдие и участието на децата; мнения на експерти; изводи и препоръки.

Изготвянето на анализа се базира на информация от: регионални анализи по изпълнението на политиките за деца; мнения на професионалисти; публикувани статии, доклади, отчети; статистически данни; стратегически документи на национално, регионално и общинско ниво; нормативни актове; мнения на неправителствени организации.

Логиката на процеса при изготвянето на анализа на национално ниво преминава през детайлния преглед на състоянието на изпълнението на политиките за деца и семейства на регионално ниво. Изготвените регионални анализи са представени и дискутирани с представители на областните администрации, местните власти, неправителствени организации по места, завършили Българско училище за политика. Съдържанието им включва документален анализ и дълбочинни интервюта с: представители на местна власт, неправителствени организации, съдии, управители и служители в социални услуги за деца и семейства, социални работници от отдели „Закрила на детето“, координатори по проект „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“, приемни родители, младежи. Експертно мнение е потърсено и от секретарите на местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, съветите по наркотични вещества към общините и други.

Показателите, които изследват регионалните и националния анализ са групирани в пет категории: икономически показатели, правосъдие, здравеопазване, образование и социална защита.

При изпълнение на заданието по изготвяне на регионалните анализи, авторите им споделят, че наличната информация с качествени данни за децата и семействата е разпокъсана и не толкова достъпна. Например: Държавна агенция за закрила на детето има задължение, разписано в Закона за закрила на детето, да събира, анализира и предоставя информация за реализирането на политиките за деца и семейства, като на тази база се осъществява планирането и координирането на ангажираните институции. Достъпна е обаче само информацията от социалните услуги, проверките, извършени от експертите, възпитателни училища – интернат и др. Липсва информация за предприетите мерки за закрила от дирекции „Социално подпомагане“ по общини или административни области, от която могат да бъдат направени съществени изводи за състоянието на системата за закрила на детето и проблемите на семействата и децата.

Гласът на българските деца е представен през погледа и мненията на пряко работещите с тях специалисти, а ето какво споделя едно пораснало дете: “Според мен не се познават проблемите на децата, ако самите те не ги споделят. За жалост повечето деца избягват да споделят каквото и да е било, може би защото се чувстват несигурни. Най- често срещаните проблеми, според мен, са: недобра комуникация с родители и съответно приятели, и най- важният, според мен, е, че децата нямат глас и няма към кого да се обърнат за помощ. Нямат подкрепата на своите родители, приятели и близки. А децата имат най-голяма нужда от това!”

II. Тенденции

Настоящият раздел разглежда тенденцията в показателите – обект на този анализ, през периода 2010 – 2016 г. и представя посоките на развитие на даден процес. Изследвайки по-дълъг период от време, придобиваме по-ясна представа за същността на резултатите, без да игнорираме влиянието на краткосрочни фактори.

Тенденциите, изведени по няколко показателя, ни дават възможност да правим изводи за тяхната взаимосвързаност.

Формирането на политиките за децата и семействата следва да отчитат взаимното влияние на решенията по отделните обществени сектори – правосъдие, здравеопазване, образование, социална защита, заетост и доходи на населението.

Анализът показва, че е налице влияние между секторните политики, което обуславя необходимостта от интегрирането им, и поставянето в центъра им детето и семейството

2.1. Икономически показатели

Икономическите показатели в настоящия анализ обхващат: брутен вътрешен продукт на България, естествен прираст на населението, заетост и безработица и възможностите за провеждане на социална политика в този контекст.

Изследваният период 2010-2016 г., ни дава възможност да се проследят сравнително трайни тенденции в развитието на някои макроикономически показатели на България.

Брутен вътрешен продукт. Демография

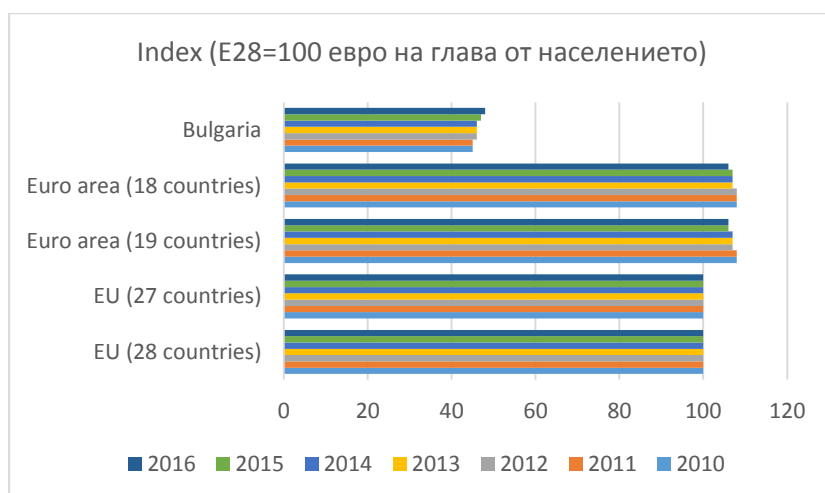
Индикатор за стандарта на живот в една държава е брутният вътрешен продукт, респективно той е и сред показателите, които се ползват при измерването на бедността. Брутният вътрешен продукт (БВП)¹ е метод за измерване на количеството стоки и услуги, произведени на дадена територия за определен период от време. БВП на глава от населението е най-често употребяваният индикатор за сравняване на благосъстоянието на различни държави, а изменението му - за подобряването или влошаването на икономиката.

Представените по-долу данни показват статус на БВП на България, съотнесен към индекса за 28-те страни-членни на Европейския съюз, по данни на Евростат за същия период²:

¹ БВП може да се измерва в номинално и реално изражение, като реалният БВП взема предвид нивата на инфлация. Най-често БВП се измерва по разходния метод и се изразява като сумата на четири основни компонента:

БВП = потребление на стоки/услуги + инвестиции + потребление на държавата + нетен износ (разликата между стойността на вноса и износа)

² <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>



За шестгодишен период назад, БВП на България (поради незначителните приходи от инвестиции в чужбина БВП не се различава съществено от Брутният национален продукт) на човек от населението бележи тенденция към увеличаване от 10 400 лв. през 2010 г. до 12 000 лв. през 2016 г. Сама по себе си тази промяна говори за постепенно излизане от започналата през 2008 г. световна икономическа криза.

Общата тенденция към нарастване на БВП на човек от населението разкрива засилващи се различия в темповете на това нарастване по отделните региони на страната. Така например през 2015 г. при среден БВП на човек от населението за цялата страна от 12 339 лв., той е най-нисък в Северозападния регион (7606 лв.) и най-висок - в Югозападния район, който включва столицата - 19 984 лв.³



Въпреки положителната тенденция, отчетена на ниво региони, в 19 области брутният вътрешен продукт (БВП) в реално измерение (т.е. коригиран за колебанията в цените) все още не е достигнал нивото си преди кризата (2008 г.). Тези области са разположени по територията на цялата страна и във всички райони на страната. Единственият район, чиито области без изключение все още не са се възстановили от кризата, е Северозападният, в който влизат областите Видин, Враца, Монтана, Плевен и Ловеч.

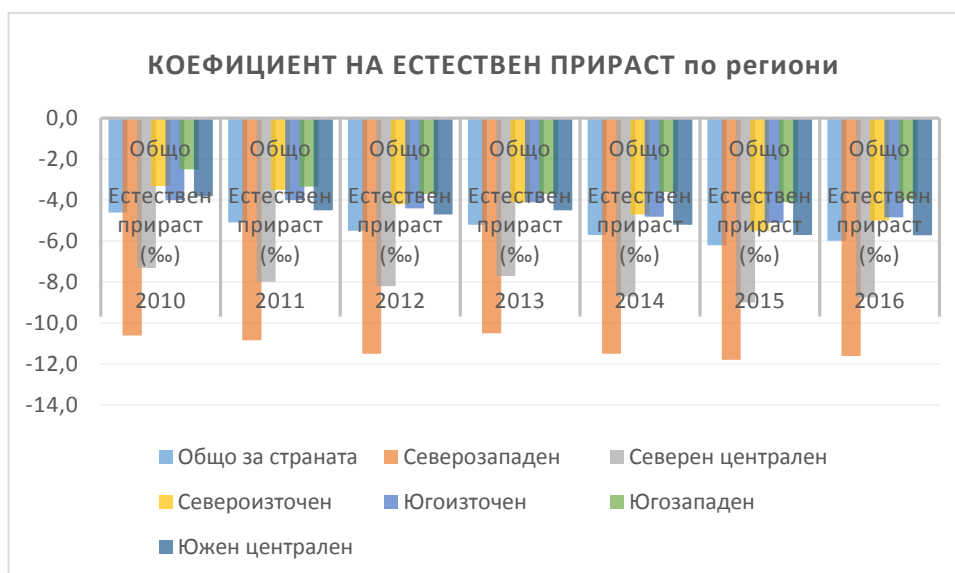
Изводът, който се налага, е че по-малка част от областите влияят върху покачване на осреднените показатели на БВП на ниво регион.

Съществува ясно изразена корелация между естествения прираст (раждаемост- смъртност) в отделните региони на страната и динамиката на БВП. Регионът с най-нисък БВП на човек от населението - Северозападният, е с най-голям отрицателен естествен прираст – - 9054 човека (2016

³ Данни на НСИ

г) Интересен е фактът, че естественият прираст, макар и отрицателен, е най-голям в Югоизточния регион – - 5077 човека⁴.

На национално ниво България губи във всяка от годините на анализирания период население от порядъка на 40-43 хиляди човека, което е крайно неблагоприятна тенденция. В едно обозримо бъдеще това ще доведе до трайни и негативни демографски⁵ диспропорции, които ще окажат съществено влияние върху функционирането на цялото общество. Макар да има известно увеличаване в броя на хората, които се завръщат в България, общият баланс между напуснали страната и върнали се в нея, продължава, наред с отрицателния естествен прираст, да води до трайно намаляване на населението на страната⁶.



В рамките на Европа, само Украйна, Латвия, Литва, Великобритания и Русия имат по-голям отрицателен естествен прираст на населението, от този в България (-3,5%)⁷

Имайки предвид, че в огромната си част, жените, които напускат страната, са във фертилна (естествена способност за зачеване) възраст, а вероятността да се завърнат преди да навършат 40-45-годишна възраст е малка, очертава се трайна тенденция към все по-увеличаващи се темпове на намаляване на населението, процес, който ще се развива успоредно със значителни промени в неговата възрастова структура. От гледна точка на растежа на БВП, това вече довежда да траен дефицит на работна сила в някои отрасли. Нарастването на относителния дял на населението в над трудоспособна възраст ще засилва напрежението в социалната област. И понастоящем, от около 9 млрд. лв. изплащани средства за пенсии годишно, около половината се покриват от бюджета, което, от икономическа и социална гледна точка, е недопустимо⁸.

Поради влошените демографски показатели, относителният дял на бюджетните средства, които държавата ще е принудена да заделя за пенсии, ще нараства, което ще ограничи нейните възможности за провеждане на адекватна социална политика, в това число и такава, която да е насочена към нарастване на раждаемостта и преодоляване на отрицателния естествен прираст.

Тенденцията към намаляване на трудоспособното население ще окаже негативно влияние върху динамиката на БВП, което може да бъде компенсирано единствено с нарастваща производителност на труда на заетите. И тук обаче, тенденциите са неблагоприятни, тъй като

⁴ Данни на НСИ

⁵ Демографията е наука за закономерностите за възпроизводство на населението в определени условия. Съвкупност от особености на състава и развитието на населението в дадена област и време. (Български тълковен речник, Наука и изкуство, С., 1995)

⁶ Данни на Инфостат

⁷ Данни на Инфостат

⁸ Доц. Кирил Палешутски, Експерт към настоящия анализ, раздел – Икономически показатели

България практически няма развита собствена технологична и иновационна база, поради което може да разчита само на внос на преки инвестиции като фактор за по-висока производителност. През последните 2-3 години обаче има рязък спад на преките чуждестранни инвестиции, въпреки ниския размер на данъчните ставки у нас.

В периода на висок икономически растеж (2003-2008) общите инвестиции достигат до 25-28% от БВП, в това число, чуждите инвестиции - 18%. По време на кризата от 2008 г. чуждите инвестиции спадат до 3-4% от БВП.

Тези данни показват до каква голяма степен динамиката на произведения БВП зависи от преките чуждестранни инвестиции. За анализирания период обаче съществува трайна тенденция към тяхното намаляване - през 2010-2014 г. чуждите инвестиции възлизат на по-малко от 1 млрд евро, при БВП от порядъка на 40-45 млрд евро. Очевидно е, че това е крайно недостатъчно и в перспектива ще доведе до свиване на възможностите за растеж на БВП, освен ако ролята на инвестициите не се замени с растеж на вътрешното потребление. За да се потреби обаче, трябва да се произведе, поради което не може да избегнем тенденцията да внасяме все повече потребителски стоки⁹.

При очерталата се неблагоприятна демографска ситуация, при която населението на България е намаляло от 7 504 868 човека през 2010 г. до 7 153 784 през 2016 г., интерес представлява въпросът за динамиката и структурата на населението до 19 г. възраст, тъй като то, от една страна, е обект на социалната политика на страната, а от друга - то залага дългосрочните тенденции на икономическото и социалното развитие.

Съществува трайна тенденция към намаляване на живородените деца. През 2010 г. те са 75 513, през 2011 г. - 70 846, 2012 г. - 69 121, 2013 г. - 65 578, 2014 г. - 67 585, 2015 г. - 65 950. Коефициентът на раждаемост през 2010 г. е 10,0, а през 2015 г., той спада на 9,2.

Тази негативна тенденция оказва влияние върху данните за броя на децата до 19-годишна възраст¹⁰. Тяхната динамика залага бъдещите тенденции в потенциала, който има страната ни за нейното бъдещо икономическо и социално развитие.

Възраст	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
0-4	373 025	346 017	346 460	342 480	337 656	334 171	330 275
5-9	340 613	321 683	327 440	334 783	343 330	347 342	349 350
10-14	318 802	312 256	316 089	318 881	317 210	316 693	321 394
15-19	385 512	358 043	335 811	318 714	313 313	313 051	309 596
Общо	1417952	1337999	1325800	1314858	1311418	1311257	1310597

Видно е, че с изключение на възрастовата група 5-9 г. и 10-14 г., в останалите групи броят на децата намалява. Нарасналият брой деца, в посочените две групи, не може да компенсира намаляването им от 1 417 925 през 2010 г. на 1 310 597 през 2016 г.

Изводи:

- През анализирания период има тенденция към растеж на БВП, но, изчислен на глава от населението се отчитат съществени различия в неговото равнище по отделните региони на страната, което води до засилващи се диспропорции в тяхното икономическо развитие. Това ще доведе до засилване на тенденцията населението на страната да се концентрира в няколко големи града, което в бъдеще ще доведе до неблагоприятни социални, екологични и урбанистични проблеми.
- Съществува трайна тенденция към нарастване на отрицателния естествен прираст на населението, който, изразен в абсолютни цифри, води до намаляването му годишно с около 45-50 хиляди човека.

⁹ Доц. Кирил Палешутски, Експерт към настоящия анализ, раздел – Икономически показатели

¹⁰ Данни на Инфостат

- Намаляването на населението, както и сериозните проблеми в образователната система, ще доведат до все по-намаляващи възможности за растеж на БВП. Тези вътрешни проблеми, съчетани с намаляващата роля на чуждестранните инвестиции, ограничават факторите за икономически растеж. Имайки предвид, че след 2021 г. рязко ще намалее притокът от европейските фондове, икономическите тенденции за развитието на България са неблагоприятни.
- Възрастовата структура на населението на България показва трайна тенденция към застаряването му, което, в по-далечна перспектива, ще окаже крайно неблагоприятно влияние върху пенсионната и в по-общ план - върху социалната система на страната. Съотношението работещи/ ползващи социални плащания в това число и пенсии, ще става все по-малко, което ще ограничи възможностите на страната да провежда адекватна социална политика.
- В рамките на общата демографска ситуация, особено тревожен е фактът, че намалява населението до 19 г. възраст, което залага в дългосрочен план посочените негативни тенденции, чиято интензивност ще се увеличава все повече.
- Обобщено, основните тенденции в демографските процеси, изведени от регионалните анализи по проект „Гласът на българските деца“, са:
 - отрицателен естествен прираст, дължащ се на по-ниска раждаемост и по-висока смъртност;
 - обезлюдяване на малките общини;
 - тенденция на застаряване на населението;
 - активното население мигрира от по-малките общини към по-големите и областния център, към други части на страната, а не малка част - в чужбина. Това се дължи на търсене на по-добра реализация и по-добър стандарт на живот. От тези процеси потърпевши са по-малките общини. В селата преобладаващата част от населението е над 65-годишна възраст, по-голяма част от тях живеещи самотно.
 - населението в някои райони е със смесен етнически състав и този факт оказва влияние на други обществени процеси.

Заетост на населението и безработица

По отношение на заетостта на населението, оценката на Института по пазарна икономика за 2016¹¹, изготвена на база данни на НСИ и АЗ показва, че процесът на създаване на работни места в редица области постепенно забавя своя ход или е спрял. Това важи както за големи икономически центрове като областите Варна и Пловдив, така и за по-малки такива, в които в предходните години се наблюдават трайни положителни тенденции, като област Велико Търново.

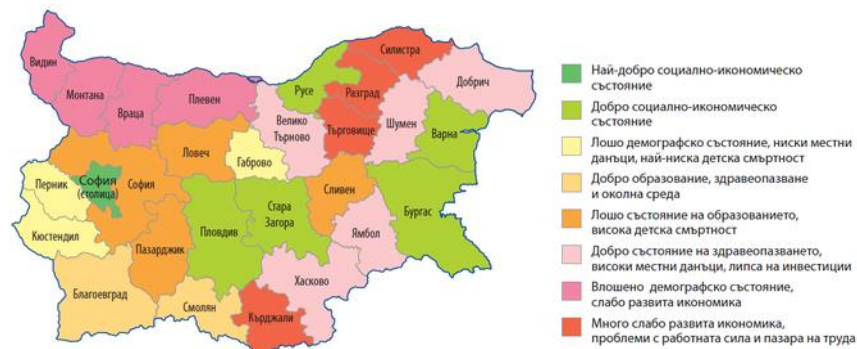
Единственият район, в който всички области регистрират ръст на заетостта на населението на възраст 15-64 години, е Югоизточният, но възстановяването на някои области в него (като Стара Загора) протича изключително неравномерно, ако се вземат предвид данните за отделните общини¹².

Пазарът на труда, като важен индикатор за развитие, показва, че са налице отчетливи разлики между отделните административни области. Годишите 2014 и 2015 са особено силни за създаването на нови работни места в страната. Въпреки това някои области не успяват да се включат в този процес през 2015 г. и се характеризират и с дълбоки структурни проблеми – Враца и Монтана например.

¹¹ ИПИ, <http://ime.bg/bg/articles/zaetostta-prez-2016-g-po-regioni>

¹² Пак там

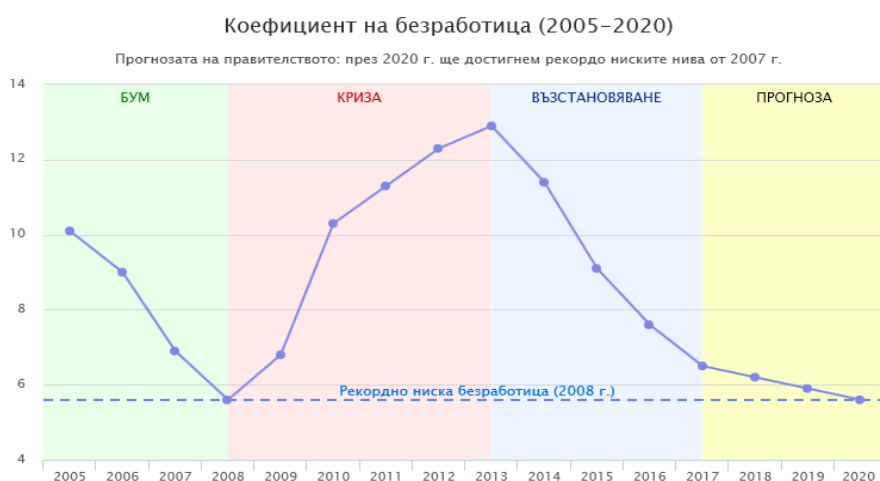
Задълбочаването на разликите в регионалното развитие на страната се потвърждава и от клъстерния анализ на Института по пазарна икономика (ИПИ), който групира областите по сходства и различия. Единствено София-град има цялостно благоприятен социално-икономически профил, като за поредна година се обособява в самостоятелен клъстер, т.е. няма друга област в страната, която да наподобява нейното състояние и развитие. В същото време обхватът на профилите, характеризиращи се с лошо социално-икономическо състояние, остава по-широк, отколкото на тези с относително добро състояние. Откроява се проблемното социално-икономическо състояние на Северозападна България.



Тези наблюдения подкрепят извода, че регионалната политика в България не дава резултати. Вменените със стратегии и закони цели не се постигат, дори напротив – различията се задълбочават, проблемите също. Анализът повдига и въпроса дали разчитането само и единствено на „усвояването“ на средства от ЕС е начин за постигане на устойчиво, стратегическо развитие. Все повече се налага заключението, че „усвояването“ на средствата от ЕС се превръща в цел на политиката, вместо в средство за прилагането ѝ¹³.

Безработицата¹⁴ намалява във всички области (без изключение) през 2015 г., но в няколко области това се дължи на все по-ниска икономическа активност, а не на нови работни места. В тези области част от безработните спират да търсят активно работа и напускат трудовия пазар.

Прогнозата на правителството е, че през 2020 г. ще достигнем рекордно ниските нива от 2007¹⁵



¹³ Извод от доклада на ИПИ

¹⁴ Безработицата е налице, когато даден индивид, група хора са без работа, докато в същото време активно търсят такава. Безработицата се изразява в проценти или това е процентът на безработни към цялото население в трудоспособна възраст, тя е характерна за всички типове икономики, като обаче при някои видове икономики и в развиващите се или слабо развитите страни процентът може да бъде много голям, Уикипедия

¹⁵ Инограф платформ, <https://www.infograf.bg/article/1508825066000>

Актуализираната средносрочна бюджетна прогноза за периода 2018–2020 г. предвижда по-бавен спад на безработицата през следващите няколко години. Според Министерство на финансите (МФ) рекордно ниските нива от 2008 г. (когато безработицата е едва 5,6%) ще бъдат достигнати едва през 2020 г.

В същото време през последните няколко години пазарът на труда в България се представя по-добре от очакванията на МФ, а и от тези на международни организации като ЕК, Световната банка и МВФ. Така например през 2015 г. МФ очаква безработицата през 2017 г. да бъде цели 9,4%, а по всичко личи, че тя ще бъде с близо 3 процентни пункта по-ниска.

Напълно възможно е за пореден път прогнозата да се окаже по-мрачна от реалностите, въпреки някои проблеми на пазара на труда като разминаването между уменията на все още безработните и нуждите на бизнеса¹⁶.

Вътрешна и външна миграция

Независимо дали става дума за вътрешна миграция или емиграция (напускане на страната), лицето трябва да е пребивавало или да се очаква да пребивава най-малко 12 месеца на новото си обичайно местоживее, за да бъде обект на наблюдение от страна на статистиката. Разликата между броя на заселените и изселените лица от една територия формира механичния прираст на нейното население.

Основен източник на данните за външната миграция е Единната система за гражданска регистрация и административно обслужване на населението (ЕСРАГОН), но НСИ използва също данни на МВР, НОИ, НАП и други институции¹⁷.

В последните години се наблюдава увеличение на имиграционните процеси (като естественото движение е към по-големите градове в страната и столицата), както и на емиграционните=

В периода 2007-2015 г. 21% от миграцията е насочена към столицата, още толкова - към чужбина, а 58% - към други области на страната¹⁸



На фона на често цитираните данни за външната миграция на населението, миграционните процеси, които протичат вътре в страната, остават встрани от публичния интерес. Прегледът на данните на НСИ за периода между 2007 и 2015 г. показва, че цели 79% от миграцията всъщност е

¹⁶ Пак там

¹⁷ Инфограф платформа, <https://www.infograf.bg/dictionary/74>

¹⁸ Инфограф платформа, <https://www.infograf.bg/article/1465627098000>

вътрешна за страната, като миграцията към столицата е 2,7 пъти по-ниска от общата миграция към останалите 27 области на страната¹⁹.

Механичното движение на населението между областите в страната проследява лицата, които са променили своето обичайно местоживее (настоящ адрес). Представените по-горе данни описват както вътрешната, така и външната миграция по линия на изселването на населението от дадена област. В графиката, мигриралите са разделени в три групи: 1) насочили се към столицата; 2) насочили се към чужбина; 3) насочили се към друга област.

В периода между 2007 и 2015 г. лицата, които променят обичайното си местожителство като същевременно напускат областта, в която живеят, възлизат на близо 743 хиляди души. От тях около 157 хиляди се преместват в столицата, а близо 156 хиляди – в чужбина. Останалите 430 хиляди души сменят обичайното си местожителство с такова в друга област на страната.

Миграцията към чужбина достига връх през 2014 г., когато 25,9% от лицата се насочват натам. През 2015 г. този дял спада до 25,4%, което обаче е втората най-висока стойност за периода.

Най-значителна за целия период е миграцията към чужбина от областите Кърджали (35,5%), Варна (30,5%) и Пловдив (29,8%). В противовес на тези данни, едва един от всеки пет души, които са напуснали София в периода 2007-2015 г., е заминал за чужбина, а останалите се насочват към други области на страната. Още по-малък е този дял в съседни на столицата области като широката Софийска област (едва 9,7%) и Перник (15,4%), откъдето най-голям дял сменят обичайното си местожителство именно в посока София (столица).

Отдалечеността от столицата определено оказва влияние върху решението за преместване в нея. Трите области, от които най-голям дял от населението в периода 2007-2015 г. се е насочило към столицата, са Софийска област (56,3%), Перник (50,5%) и Кюстендил (43,8%). В унисон с тенденцията за съсредоточаване на заетостта в Югозападния район на страната в София (вече над 66% от заетите в района работят именно в столицата), най-вероятната причина наред с близостта е трудовата миграция.

Най-малко са мигрантите към София от отдалечените Разград (9,4%), Сливен (13,9%) и Търговище (14,1%), следвани плътно от Кърджали и Шумен (с по 14,3%). Единствените области, от които заселилите се в столицата са били по-малко от 10% през някоя от годините, са Разград (през всяка година от периода 2011-2015 г.) и Кърджали (през 2015 г.)²⁰.

По отношение отглеждане на детето в семейството, особено чувствителен през последните години се очертава проблемът с миграцията на българите в чужбина.

От направено проучване на Уницеф през 2014г. става ясно, че 22,8% от децата в България имат един родител в чужбина или поне единият родител на всяко четвърто-пето дете е в чужбина²¹.

Най-силно засегнатият от емиграцията статистически район е Северозападният. Там поне единият родител на 43,8% от децата е в чужбина. На второ място са два статистически района – Югозападен и Североизточен. Там поне единият родител на около една четвърт от децата е в чужбина. На следващо място са два статистически района – Южен централен и Северен централен. Там поне единият родител на около 15% от децата е в чужбина. Най-слабо засегнат е Югоизточният статистически район, където поне единият родител на около 10% от децата е в чужбина.

Най-силно засегната е ромската етническа група – на 37,2% от ромските деца поне единият родител е в чужбина. При българската и турската етническа група резултатите са сходни – поне единият родител на всяко четвърто дете е в чужбина.

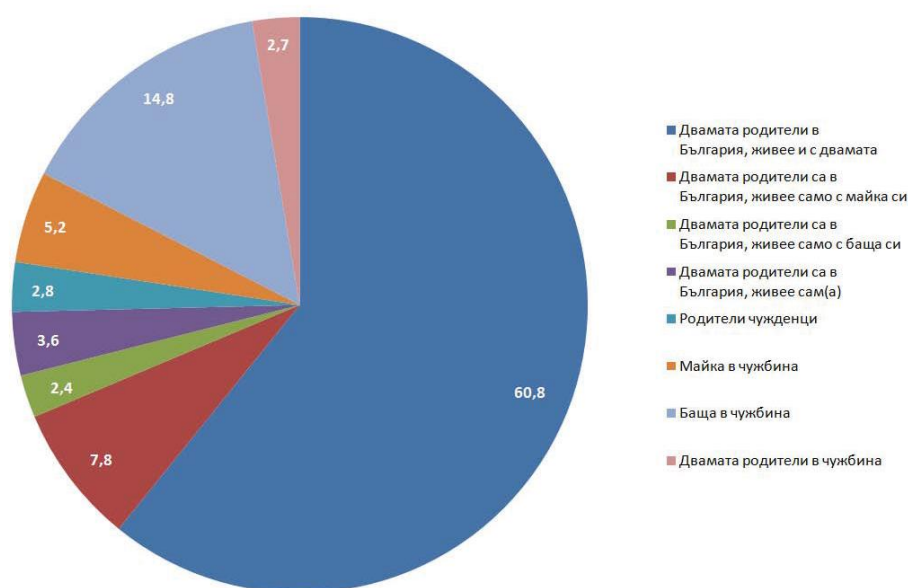
Около 60% от децата живеят с двамата си родители. Една четвърт от децата живеят само с майка си, като в около 15% от случаите бащата е в чужбина, а в около 8% от случаите бащата е в България, но не живее с детето или е починал. Около 8% от децата живеят само с баща си, като в 5%

¹⁹ Пак там

²⁰ Инфограф платформа, <https://www.infograf.bg/article/1465627098000>

²¹ Доклад „Ефекти върху децата, оставени от родители, които работят и живеят в чужбина“ на Уницеф, 2014

от случаите майката е в чужбина, а в останалите случаи майката е в България, но не живее с детето или е починала.



Фигурата ясно показва разчупването на класическото нуклеарно семейство с деца и двама родители. Така наречените транснационални семейства – семейства, чиито членове живеят в различни страни, са 26 на сто – една четвърт; от тях около 3 на сто са смесени семейства

– с родители от различни държави. Самотното родителство е характерно за около 30 на сто от всички изследвани деца. Около 6% от децата живеят без нито един родител, като в около 3% от случаите и двамата родители са в чужбина, а в останалите случаи родителите са в България, но не живеят с детето или са починали²².

Разстроените семейни отношения в повечето случаи водят до емоционално – поведенчески проблеми при децата:

- девиантно поведение (бягства от училище и къщи, слаб успех в училище, противообществени прояви, употреба на алкохол и наркотици, агресия и т.н.);

- общо вътрешно напрежение, повишен стрес, депресии, невротична симптоматика;

- отчуждение между деца и родители, самота и болка, които водят до затруднени междуличностни контакти, нарушена комуникация, трудности в процеса на социализация, липса на самоконтрол, склонност към импулсивност или изолация²³.

„Все по-често се сблъскваме с ефекта върху децата от така наречените „скайп семейства“. Физическото отсъствие на родителите се оказва разрушително върху детското развитие. Тук не говорим за материално осигуряване, а за липса на емоционална връзка и контрол. Поведенческите проблеми на децата, липсата на обществено приета ценностна система, непознаване на процесите, са част от проблемите. Налагането на мерки за закрила, заради несправяне на бабата и дядото с възпитанието и контрола, което е довело до намесата на институциите, е закъсняло действие, защото е трудно да компенсирате присъствието на родителите с административни мерки“²⁴

²² Доклад „Ефекти върху децата, оставени от родители, които работят и живеят в чужбина“ на Уницеф, 2014

²³ Статия, <http://psiholoji.com/%D0%B4%D0%B5%D1%86%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B8-%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D0%B0/>

²⁴ Мнение на председателя на Районен съд, гражданско отделение Плевен

2.2. Правосъдие

В този раздел разглеждаме състоянието на системата на правораздаването за деца и младежи, взаимодействието ѝ със системата за грижа/възпитание на подрастващите, както и ефективността ѝ през призмата на постоянните реформи.

През последните години усилено се заговори за правосъдие, щадящо детето. Целта е, когато децата са участници в правни процедури да се защитят техните права и законни интереси, и, да се окаже индивидуална подкрепа. Все по-належащо е въвеждането на щадящи процедури, прилагани от специално обучени за целта професионалисти.

Правосъдието на деца обхваща следните групи:

- деца, които са заподозрени, обвинени или признати за виновни в нарушаване на наказателния закон - деца в конфликт със закона;
- деца, жертви и свидетели на престъпления и насилие;
- деца, които са страна в граждански производства (за попечителство, грижи, защита, право на посещение, осиновяване, наследяване и др.);
- деца, които са страна в административни производства (при обжалване на отказ за предоставяне на социални помощи, отказ на здравни грижи, образование; административни нарушения и др.);
- всички деца потенциално, когато техните права са нарушени.

Правосъдната система в България все още не е адаптирана към правата и особените нужди на децата от подкрепа и закрила. Сложните и бавни процедури, неясният юридически език, липсата на добра координация и сътрудничество между органите за закрила на детето, полицията, прокуратурата и съда, както и недостатъчно професионалисти със специална подготовка да работят с деца, включително и специализирана адвокатска защита, са част от предизвикателствата, пред които са изправени децата и семействата в България.

В допълнение, законодателството не създава сигурни гаранции за изслушване на децата във всички производства, засягащи техните права и въпроси, свързани с живота и благосъстоянието им.

В резултат на това, правосъдната система у нас може по-скоро да обезкуражи децата да търсят защита на основните си човешки права или да нанесе допълнителни вреди, вместо да възстанови щетите и да донесе справедливост.²⁵

Основните принципи на щадящото детско правосъдие са:

Участие – да се зачита правото на всички деца да бъдат информирани относно техните права и начините на достъп до правосъдие. Те следва да бъдат изслушвани в съдебните производства, в които участват или които ги засягат.

Висши интереси на детето – висшите интереси на детето следва да бъдат от първостепенно значение във всички въпроси, които ги касаят.

Достойнство – децата трябва да се третират със загриженост, деликатност, справедливост и уважение по време на всяка процедура; с особено внимание към тяхното лично положение, благополучие и специфични нужди, и, с пълно зачитане на тяхната физическа и психологическа неприкосновеност.

Защита от дискриминация – правата на детето се гарантират без дискриминация на каквото и да било основание.

Върховенство на закона – принципът на върховенството на закона следва да се прилага с пълна сила към децата така, както към възрастните.²⁶

²⁵ Правосъдие на детето – Уницеф, <https://www.unicef.bg/pravosydie-za-deteto#helpNowModal>

²⁶ Насоки на Комитета на министрите на съвета на Европа за правосъдие, съобразено с интересите на детето;

Специално място в този раздел отделяме на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН).

Този закон е приет през 1958 г., във времето претърпява редица изменения, но запазва основната си функция – превенция на извършването на противообществени прояви и налагането на възпитателни мерки, спрямо извършителите.

За целите на настоящия анализ е необходимо да разграничим съществуващите критики към работата на органите Централна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, както и местните и училищни комисии, от философията на закона и възможностите, които предоставя на работещите. Например, някои мерки, описани в закона, не се прилагат често по различни причини:

- **“забрана на непълнолетния да посещава определени места и заведения”** е наложена в 60 случая (51 случая през 2014 г. и 52 през 2013 г.). Привеждането в изпълнение на тази мярка е трудно, особено в големите градове, поради което МКБППМН се въздържа от нейното налагане;

- **“забрана на непълнолетния да се среща и да установява контакти с определени лица”** – в 132 случая (114 случая през 2014 г. и 162 през 2013 г.). Привеждането в изпълнение на тази мярка и контролирането ѝ от ИДПС също е трудно, което води до ограниченото ѝ прилагане;

- **“забрана на непълнолетния да напуска настоящия си адрес”** е наложена само в 46 случая (43 случая през 2014 г. и 42 през 2013 г.). подобно на двете предходни мерки, контролът върху изпълнението на мярката е труден и поради това местните комисии я налагат ограничено;

- **“задължаване на непълнолетния да отстрани със свой труд причинената вреда”** е наложена в 25 случая (23 случая през 2014 г. и 47 през 2013 г.). Според секретарите на МКБППМН мярката има добър възпитателен потенциал, но въпреки това се налага много рядко, което е неоправдано;²⁷



Графиката показва тенденцията²⁸ при налагането на възпитателни мерки на деца, извършители на противообществени прояви в изследвания период.

Необходимо е по-детайлно да се анализира динамиката в промените през годините, с цел дефиниране на възможните причини, които повлияват намаление/увеличение на децата с наложени възпитателни мерки.

Според доклада за 2015 г. и анализа на ЦКБППМН за 2015 г., характеристиките на децата с наложени възпитателни мерки, които са устойчиви във времето, са:

- **малолетни** – 2041 (2094 през 2014 г. и 2265 през 2013 г.); от които 19% **момичета**;
- **непълнолетни** – 3939 (3949 през 2014 г. и 4629 през 2013 г.), от които 19% **момичета**;
- **ниско образователно равнище** – никога не са посещавали училище, с незавършено начално или основно образование са 3167, т. е. 60% от всички малолетни и непълнолетни с наложени възпитателни мерки; от тях - **никога не са посещавали училище 66 деца**;

²⁷ Доклад на ЦКБППМН за 2015

²⁸ Данни от Инфостат

- $\frac{1}{4}$ от децата, с наложени възпитателни мерки преди последното възпитателно дело, са водени на отчет в ДПС;

- около 53% са живеят при двамата родители, а 30% - само при единия родител, най-често майката.

Само около 1% от всички деца, с възпитателни дела за разглеждания период, живеят в корекционно-възпитателни заведения – СПИ и ВУИ. В ДДЛРГ живеят 6% от децата, с наложени мерки. В кризисни центрове пребивават 1,5% от децата с решени възпитателни дела. Може да се направи извод, че настаняването на децата извън семейството не е сред основните причини за извършването на противообществени прояви²⁹.

Изразеното мнение от експертите към ЦКБППМН се потвърждава и от стратегиите на административните области и анализите към тях, както и в част от интервютата в регионалните анализи, а именно, че противообществените прояви не се разглеждат като изключителен феномен, а се обвързват с със социални причини: бедност, нисък образователен и социален статус на семейството, подбудителство от възрастни и др.

Важна мярка, която законът определя, е задължението на специалистите да сигнализират Районна прокуратура в случаите, когато детето, извършило правонарушение, е мотивирано от възрастен. Когато възможност не се ползва, цялата отговорност за извършеното правонарушение остава за сметка на детето. Възрастният, който подбужда към правонарушение, не оставя избор на детето (то е в зависима позиция) и вероятността да последва нова проява е голяма. Допускаме, че в тези случаи детето е убедено, че това което прави е „нормално“ - на него му е наложена някаква възпитателна мярка, а спрямо възрастния няма никаква санкция. Така и ефектът на възпитателната мярка е нищожен - нагласите на детето не се променят, тъй като на първо място неговото разбиране за обществото се формира от близките.

Според специалистите, работещи в сферата, ефект от наложените възпитателни мерки може да има само тогава, когато са съпроводени с педагогическа и психо-социална помощ, както за децата, така и за техните семейства. От проведените интервюта, представени в регионалните анализи, се забелязват мнения и за това, че няма добре изградени междуйнституционални механизми между социалните услуги в общността, ЦОП и училищната мрежа, които да работят заедно по превенция на противоправното поведение. В повечето случаи това поведение се изразява в: незачитане на правила, агресия и е предизвикателство пред съществуващите социални услуги и налични специалисти, и е необходимо да се отчете при реформирането на тази система.

Забавената реакция на социалните услуги, правораздавателните органи, ведно с невъзможността на образователната и здравни системи да предложат адекватен подход към тези деца, изглежда като абдикиране от задължения. За детето това може да е сигнал за „липса на санкция“ за определена проява и мултиплициране на противоправно поведение.

Същевременно, не е изградена единна система, която да регистрира всички случаи на противоправно поведение, освен в ДСП и Детска педагогическа стая. Липсва регистър на данните по случаи на насилие в образователните институции. Затова истинският брой на тази рискова група вероятно е много по-голям.

Мнение на специалист от ЦНСТ: „Налаганите мерки от съда, МКБППМН, различните правила в различни услуги, които имат за цел да осигурят на детето възпитание и ценностна система, най-често се приемат разпокъсано или със забавен ефект, което ги прави недостатъчно ефективни. Липсата на ефективен контрол за изпълнението на такива мерки или правила поставя детето в изкушаващата позиция да „премери“ границите на приетото“.

Мнение на председател на районен съд, гражданско отделение: „... В бъдеще, детското правосъдие трябва да регулира ясно процесите в случаите на деца, да включва по-широк кръг мерки, особено алтернативни, от които детето да може да избира, вместо настаняването в заведения за корекционна работа. Да обхваща по-широк кръг проблеми при децата“

²⁹ Пак там

Мнение на секретар на МКБППМН: „По повод младежкото правосъдие има много какво да се прави. Налице е намаляване на извършителите на противообществени прояви от деца, но запазване на броя на проявите като количество, т.е. малко на брой деца извършват повече прояви, най-често кражби. В нашата община се работи в добър синхрон и това е в основата за постигане на желаните резултати. Осъзнаваме, че част от тези деца се нуждаят от специализирана помощ, каквато ние все още не можем да осигурим. Търсим мнения, но сякаш липсва достатъчно информация за такива специалисти (най-вече терапевти и поведенчески психолози). В по-широк смисъл на детското правосъдие, може да се каже, че бъдещата промяна се прави „на тъмно“; информацията, която достига до нас, специалистите, е само на база лични контакти. **Обратна връзка, мнение или предложения, на база нашия опит и знания в работата с деца извършители и други рискове, до сега от нас никой не е взимал.....**“

От проведените интервюта проличава, че специалистите виждат в МКБППМН допълнителен ресурс, който да се включи в работата на всички останали институции на общинско ниво по специфични случаи на деца-правонарушители.

Работа на МКБППМН в отделните общини се простира в сферата на: социалните услуги; активното включване на деца в обществения живот; образованието; съвместно с полиция и прокуратура, осигуряване на координация и специалисти в случаите на задържане на деца и участието им в полицейски процедури, а в някои от случаите и с деца-бежанци. ЗБППМН предвижда и дейности по превенция на рисковете на децата, и в някои общини тези дейности са част от съвместната работа за справяне с проблемите на отпадащите или отпадналите ученици, неприемливото поведение на деца и др. Заявяваните в последните 10-15 години намерения, но не и същинска реформа в системата на детското правосъдие, води до занижаване на качеството на работа, мотивацията на работещите, влошаване на общите условия в СПИ и ВУИ, като за това сякаш никой не носи отговорност. Подобна перспектива не решава проблемите на децата и семействата в ежедневието им. Ситуацията се усложнява допълнително и от липсата на информация за посоката на реформата, изискванията към бъдещите услуги и специалисти, и най-вече хипотетичните срокове за нейното стартиране.

Съществува известно разделение между работата на работещите по ЗБППМН и тези по ЗЗД, по случаите на деца в риск и по-конкретно - не се разпознават, в достатъчна степен, децата в конфликт със закона - като деца в риск, независимо че социален работник от ДСП/ОЗД взема участие в работата на Местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни. Налице е различен подход към детето от страна на органите, които прилагат ЗЗД и ЗБППМН.

Логично за системата за закрила е да възприема проявата на детето като сигнал за проблем, който е основание за закрила, а не повод за наказание. Много често проблемите при децата са провокирани от проблеми, свързани с родителския капацитет и липсата на услуги за подкрепа на родителите. Ако причината за поведението на детето се крие там, то следва да се потърси решение, което да подпомага и овластява родителите. Въпреки наличието на споразумения между институциите (ЦКБППМН и ДАЗД), както и направените изменения в ЗБППМН в посока по-активно взаимодействие между двете системи, на ниво прилагане се наблюдават редица разминавания по отношение на оценката на риска.

Анализът на експертите от ЦКБППМН се базира на данни на НСИ по отношение на основните криминогенни фактори за престъпността и противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.

Действието на основните криминогенни фактори се потвърждава и от данните за 2015 г. На преден план са изведени:

- **социално-икономически фактори** с индиректно негативно влияние върху социализацията на децата – нисък жизнен стандарт, безработица, бедност, лоши жилищни и битови условия и други;

- **социокултурни фактори:** деформация на ценности, съпроводена с ценностни модели, които толерират агресия и насилие по медии, интернет, компютърни игри, филми; недостатъчен избор и ограничен достъп до стойностни и полезни занимания на децата през свободното време и други;

- **социално-педагогически фактори** – занижен социален и институционален контрол; деформации в социалната микросреда; необхващане, отпадане и бягства от училище; проблеми, свързани с реда и дисциплината в училище; ограничена възпитателна работа в училище; липса на ефективна система за гражданско образование; агресивни прояви и насилие сред учениците; недостатъчно добре развита система за психологична помощ и социално-педагогически услуги, особено в малките общини и други;

- **фактори, свързани с ниската правна култура и морал** - непознаване или пренебрегване на правни и морални норми; неизпълнение на основни разпоредби в наказателното законодателство, ЗБППМН, Закона за закрила на детето, Наредба № 1 на общините за обществен ред и сигурност; посещенията в заведения след ограничителния час и т. н.;

- **семейна среда** - криминогенност и конфликтност; насилие в семейството; негативни модели на поведение; ниско образование и култура на родителите; проблеми в общуването между родители и деца; безотговорност и безнаказаност на родители; слаб родителски контрол и незаинтересованост към проблемите на децата; емоционална и педагогическа занемареност; отчужденост в семейството; грешки, недостатъци, пропуски при възпитанието на децата в семейството; пребиваване на родители в чужбина, което лишава децата от родителски грижи и контрол; бягство на децата от дома, безнадзорност и скитничество и други;

- **личностни фактори** – неадекватно взаимодействие между индивида и обществото; акцентуации на характера; смущения в „аз-концепцията“ на личността; проблеми в комуникативността; социално-психични деформации, разстройства в ценностната система, ценностни и емоционални дефицити; неразвити социално значими потребности и интереси; недостатъчно развит самоконтрол; липса на умения за реагиране в рискови ситуации и преодоляване на конфликти; подражание на асоциални поведенчески модели; психични травми, породени от взаимоотношенията в семейството или липсата на семейство; психични и поведенчески реакции, в резултат на проявено към някои деца насилие или под въздействие на алкохол и наркотици; склонност към агресивност или конформизъм; стремеж към самоутвърждаване чрез агресия и девиантно поведение и други;

- **приятелска среда** – участие в групи и ситуации с повишен криминогенен и виктимен риск; агресивни модели на общуване в неформални групи; силово решаване на конфликти; употреба на алкохол и наркотици като групова норма и други.

Посочените фактори действат комплексно, като в отделните случаи е различен доминиращият фактор. Силата и интензитетът им са със специфична значимост за всеки отделен случай. Независимо от конкретните им конфигурации, те водят до отклонения в поведението на маловръстните и извършване на противообществени прояви и престъпления.

В сферата на **детското правосъдие** се наблюдава тенденция за изграждане на все повече помещения, в които е осигурена подходяща обстановка за изслушване на децата. Наличието на такива помещения („сини стаи“) се разпознава като изключителен напредък в отношенията дете-институция. Налице са видими положителни резултати. Трябва да отбележим, че разкриването на такива помещения е с активното съдействие и участие на гражданския сектор.

Тенденциите по региони при: налагането на възпитателни мерки на деца, извършители на противообществени прояви в изследвания период; деца, водени на отчет в ДПС и деца, пострадали от престъпление, са представени в таблиците по долу.³⁰

³⁰ Данни на Инфостат

Наложени възпитателни мерки

	(брой)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Общо	Общо	Общо	Общо	Общо	Общо	Общо
Общо за страната	6519	6751	6485	6413	5540	5243	5567
Северозападен	1013	1107	1109	1103	900	897	902
Северен централен	1121	1058	1036	989	839	811	828
Североизточен	882	850	792	780	668	715	665
Югоизточен	1057	1231	1113	964	892	860	963
Югозападен	1443	1528	1474	1519	1365	1162	1249
Южен централен	1003	977	961	1058	876	798	960

Деца, водени на отчет в Детска педагогическа стая

	(брой)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Общо	Общо	Общо	Общо	Общо	Общо	Общо
Общо за страната	12076	12241	11460	10536	10768	9596	9096
Северозападен	1780	1512	1356	1372	1496	1289	1267
Северен централен	1677	1524	1456	1379	1317	1249	1141
Североизточен	1540	1524	1521	1410	1264	1273	1175
Югоизточен	1921	2026	1760	1402	1456	1378	1159
Югозападен	3033	3585	3248	2991	3302	2718	2619
Южен централен	2125	2070	2119	1982	1933	1689	1735

Деца, пострадали от престъпление

		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Общо за страната	Общо	1803	1777	1937	1788	1751	1754
Северозападен	Общо	232	165	256	261	205	211
Северен централен	Общо	163	208	185	173	143	183
Североизточен	Общо	356	282	316	344	379	377
Югоизточен	Общо	319	269	242	241	217	281
Югозападен	Общо	469	594	596	504	615	531
Южен централен	Общо	264	259	342	265	192	171

Тенденцията при децата, по индикатори "наложени възпитателни мерки" и „регистрирани в ДПС“. Изключение прави 2016 г., където броят на децата с наложени възпитателни мерки по ЗББПН отчита известен ръст.

Същата се потвърждава от съотношенията:

- деца, спрямо които са наложени възпитателни мерки и детско население по години/региони.
- деца, регистрирани в ДПС и детско население по години/региони.

За децата, пострадали от престъпления, обаче съотношението с детското население се запазва устойчиво в периода.

Година	Общо деца	Възпитателни мерки	% от общия брой	На отчет в ДПС	% от общия брой	Деца пострадали от престъпление	% от общия брой
2010	1417952	6519	0,45%	12076	0,85%	*	*
2011	1337999	6751	0,5%	12241	0,92%	1803	0,13%

2012	1325800	6485	0,49%	11460	0,86%	1777	0,13%
2013	1314858	6413	0,48%	10536	0,8%	1937	0,15%
2014	1311509	5540	0,42%	10768	0,82%	1788	0,14%
2015	1311257	5243	0,4%	9596	0,73%	1751	0,13%
2016	1310615	5567	0,42%	9096	0,7%	1754	0,13%

Друга група деца, обект на детското правосъдие, са децата настанени в Социално-педагогическите интернати и Възпитателните училища – интернати.

Анализът на ЦКБППМН за 2015 година показва тенденция за намаляване предприемането на тези възпитателни мерки. Съотношението на тези мерки спрямо останалите показва устойчивост. Мерките по настаняване на децата в СПИ и ВУИ са от съществено значение за настоящия този анализ, тъй като са свързани с разделянето на детето от неговото биологично семейство.

„ Най-тежките мерки по чл. 13 ал. 1, свързани с отделяне на детето от семейството му – **“настаняване в социално-педагогически интернат” (СПИ) и “настаняване във възпитателно училище-интернат” (ВУИ), се налагат само от съда и то само тогава, когато всички други мерки за въздействие са изчерпани.** Предвидено е и двуинстанционно обжалване на тези мерки с оглед осигуряване на защитата правата на детето в съответствие с най-добрия му интерес. Съдът взема решение за настаняване във ВУИ или СПИ по предложение на МКБППМН, след разгледано възпитателно дело, или по своя преценка сам налага тези мерки.

През 2015 г. година мярката “настаняване в СПИ” е наложена в 51 случая (през 2014 г. са 41 случая г., а през 2013 г. - 85 г.). Относителният дял на мярката, спрямо всички наложени възпитателни мерки е едва 0.7%.

Мярката “настаняване във ВУИ” през 2015 г. е наложена в 77 случая (през 2014 г. са 98 случая, а през 2013 г. - 85.), което съставлява 1.0% от всички наложени възпитателни мерки.

Данните показват, че само 1.7% от всички възпитателни мерки са били за настаняване в корекционно-възпитателни заведения, което означава, че МКБППМН само в краен случай правят предложения до съда за налагането на мерки, свързани с отделянето на децата от семейството и естествената им среда.....“

Мнението на експертите от ЦКБППМН за промяна на местата, където се настаняват деца с противообществени прояви, след намаляването броя на СПИ и ВУИ, очертава тематична област, по която да се направят по-задълбочени проучвания. „.....Много от децата, които реално са за настаняване в СПИ и ВУИ, поради наложената негативна нагласа към тези заведения, се настаняват в кризисни центрове, в които не се осъществява необходимата корекционно-възпитателна работа. След изтичането на регламентирания срок за пребиваване, те отново попадат в криминогенната среда и са лишени от необходимите грижи за ресоциализация и развитие...“³¹.

Намаляването на броя на децата в СПИ и ВУИ е факт, който подлежи на коментари, основно заради истинската причина за тази тенденция. Дали причините за настаняването на децата са отстранени и ефектът от тях е намалял, или поради закриването на СПИ и ВУИ

За ефекта от възпитателната мярка СПИ и ВУИ бихме могли да съдим по информация за реализацията на децата, напуснали тези заведения. В рамките на настоящото проучване такава информация не е открита.

Деца в контакт със закона

Определението „деца в контакт със закона“ обхваща: деца, които са страна в граждански производства (за попечителство, грижи, защита, право на посещение, осиновяване, наследяване и др.); деца, които са страна в административни производства (при обжалване на отказ за

³¹ Доклад на ЦКБППМН за 2015

предоставяне на социални помощи, отказ на здравни грижи, образование; административни нарушения и др.).

Нормативният акт, който регламентира отношенията при деца в контакт със закона, е *Закон за закрила на детето*, в частта му „Участие в процедури“.

Там е указано, че във всяко административно или съдебно производство, по което се засягат права или интереси на дете, то задължително се изслушва, ако е навършило 10-годишна възраст, освен ако това би навредило на неговите интереси. Преди изслушването на детето съдът или административният орган трябва: да осигури необходимата информация, която да му помогне да формира мнението си; да го уведоми за евентуалните последици от неговите желания, от поддържаното от него мнение, както и за всяко решение на съдебния или административен орган.

Съдебните и административните органи са длъжни да осигурят подходяща обстановка за изслушване на детето, съобразена с неговата възраст. На изслушването и консултирането на детето задължително присъства социален работник от дирекция "Социално подпомагане" по настоящ адрес на детето, а при необходимост - и друг подходящ специалист.

Съдът или административният орган разпорежда изслушването да се извършва и в присъствието на родител, настойник, попечител, друго лице, което полага грижи за детето, или друг близък, когото детето познава, с изключение на случаите, когато това не отговаря на интереса на детето. Детето има право на правна помощ и жалба във всички производства, засягащи неговите права или интереси.

Част от интервюираните специалисти за работа с деца споделят, че независимо от всички направени до момента стъпки в посока осигуряване на защитена среда за разпити на деца, се наблюдава нежелание от правораздавателните и разследващи органи в използването на създадените „сини стаи“. Разпитите продължават в по-голямата си част да се провеждат от голям брой хора, непознати за детето, включително в присъствието на обвиняем, и невинаги при подходящи условия. Всичко това води до нанасянето на допълнителни травми върху детето, които могат да бъдат избегнати, ако разпитът се провежда в „синя стая“.

Мнение по темата за детско правосъдие, изразено от гражданските организации в Бележник 2017 показва и тенденциите в тази област. Анализите от последните пет издания на Бележника показват, че напредъкът е минимален от гледна точка на подобряване на законодателството при гарантиране на правата на децата в конфликт със закона, децата под минималната възраст за наказателна отговорност и децата, участници в различни съдебни производства, и създаване на връзка със системата за закрила. Обнадеждаващо е, че темата присъства все по-често в общественения дневен ред, макар и това рядко да се случва без появата на сериозни инциденти, включващи деца. Диалогът между институциите и гражданския сектор продължава да се задълбочава по отношение съвместно участие в изработването на проекти на закони, но опитът на неправителствените организации в работата „на терен“ все още не се признава в достатъчна степен на национално ниво. Оценката за 2017 г. е 3.05 като през 2016 г. е била 3.45. Понижаването се дължи на липсата на реална промяна в ситуацията, както и липсата на координация между действията на различните институции в сферата на детското правосъдие.

Една от най-често срещаните препоръки, от издаването на първия Бележник през 2011 г. до сега, е изграждането на специализирани помещения за изслушване и разпит на деца, които участват в различни видове производства. Напредъкът в тази област е значителен, тъй като се очаква през 2017 г. в 70% от областните градове да има специални помещения за разпит на деца. Освен това в 11 районни съдилища в България има изградени адаптирани помещения за участие на деца в различни съдебни производства. Въпреки че броят на помещенията нараства с всяка изминала година, тяхното наличие далеч не дава гаранции, че правата на децата, участници в производства, се зачитат по подразбиране. За тази цел Национална мрежа за децата от години се застъпва за редовни обучения на всички специалисти, работещи с и за деца, както и за въвеждане на мултидисциплинарен и междуинституционален подход при работата по всеки индивидуален случай. През годините са

провеждани различни обучения за прокурори, съдии, органи на разследването и инспекторите ДПС, но за съжаление все още липсва цялостна специализация относно правосъдието за деца.

Какво е необходимо?

- Промяна на законодателството, в т.ч. приемане на международните и европейски стандарти.
- Въвеждане на щадящи процедури и защитена, нетравмираща среда за разпити на деца – жертви и свидетели на престъпления и насилие.
- Въвеждане на адаптирани процедури, които гарантират правото на **всички деца** да бъдат изслушани във всички производства, които имат отношение към живота и благосъстоянието им, **независимо дали се отнася до наказателни, граждански или административни производства.**
- Повишаване капацитета на професионалистите от полиция, прокуратура и съд за работа с деца, и разработване на обучителни програми за целта.
- Застъпничество за промяна на нагласите на обществото по отношение на:
 - децата в конфликт със закона и необходимостта от подкрепа и втори шанс;
 - децата, жертви и свидетели на престъпление и насилие, и необходимостта от подкрепа за възстановяване и защита на тяхното лично достойнство;
 - всички деца и правото им да бъдат изслушани по всички въпроси, които засягат техния живот и благосъстояние.

Изводи и препоръки:

- Водещи в работата с деца в конфликт и контакт със закона трябва да са международните документи – Конвенцията за правата на децата на ООН, ДИРЕКТИВА (ЕС) 2016/800 на ЕП и Съвета относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство и др.,
- Подготвен е проект за нов Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица, но е необходимо да бъде популяризиран и дискутиран в по-широк кръг от експерти в тематичната област.
- Драстично са намалени социално –педагогическите интернати и възпитателните училища – интернати, но липсват алтернативни програми за въздействие - услуги за социална, здравна и образователна подкрепа. Този вакуум поставя сериозно предизвикателство пред специалистите и услугите поради недостатъчна квалификация, опит, нормативни регламенти и ресурси за работа с деца с противоправно поведение.
- Темата за щадящи процедури за разпити на деца трябва да се поставя на дневен ред по всички комуникационни канали.

2.3. Здравеопазване

Настоящият раздел обхваща въпросите по достъпност, наличие/липса на специфични тесни специалисти в областта на детското здраве; лечебни заведения и общо състояние на материалната база; детска смъртност.

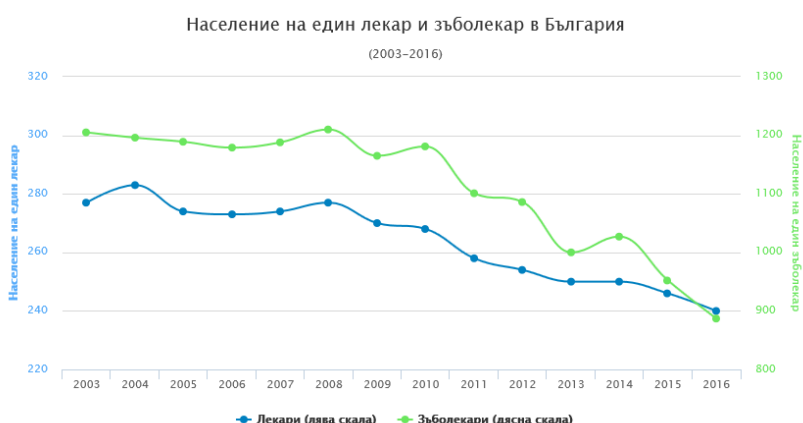
За представяне на обобщена картина на състоянието на здравеопазването, може да ползваме данните от анализа на ИПИ за 2015 г, според които:

- ✓ Продължава влошаването на съотношението между броя на общопрактикуващите лекари в страната и броя на населението, като на един такъв лекар се падат рекордните 1619 души. Най-неблагоприятни са показателите за Разград, Кърджали, Търговище, Русе и Силистра, което говори за известни териториални дисбаланси в достъпа до общопрактикуващи лекари. Едно от възможните обяснения за това е ниският дял на населението, което живее в градовете. Ако изключим Русе, където в градовете живеят 77% от населението, останалите

четири области се характеризират с най-ниска степен на урбанизация в цялата страна, като само в Търговище тя е над 50%.

- ✓ В противовес на този процес се забелязва постепенен ръст на броя на лекарите специалисти. Последният обаче е характерен основно за южната част на страната (най-вече столицата, Пловдив и Бургас), докато в Северна България позитивни тенденции в това отношение се забелязват единствено в Плевен и Русе.
- ✓ През 2015 г. здравноосигурени са 88,5% от населението на страната, което е най-високият дял от 2009 г. досега. Освен увеличаващата се заетост, тенденцията за нарастване на здравноосигурените лица отразява и застаряването на населението в някои от районите на страната, тъй като пенсиониранията лица са осигурени за сметка на държавния бюджет. В области със силно влошена възрастова структура на населението като Видин, Враца, Кюстендил и Ловеч делът на здравноосигурените надхвърля 90%, докато в столицата този дял е 87%, а в Бургас и Варна – около 85%.
- ✓ Друга позитивна тенденция е продължаващият спад на коефициента на детска смъртност в страната. През 2015 г. той намалява до 6,6‰, което е най-ниската стойност за последните 12 години. Все още има и области (като Ловеч, Пазарджик и Сливен), в които детската смъртност е сериозен проблем, който говори за ниска здравна култура сред части от населението, най-вече сред етническите малцинства³²

По отношение на тенденцията в съотношението на брой жителите и лекар/зъболекар, през последните близо 10 години се забелязва устойчиво подобрене.



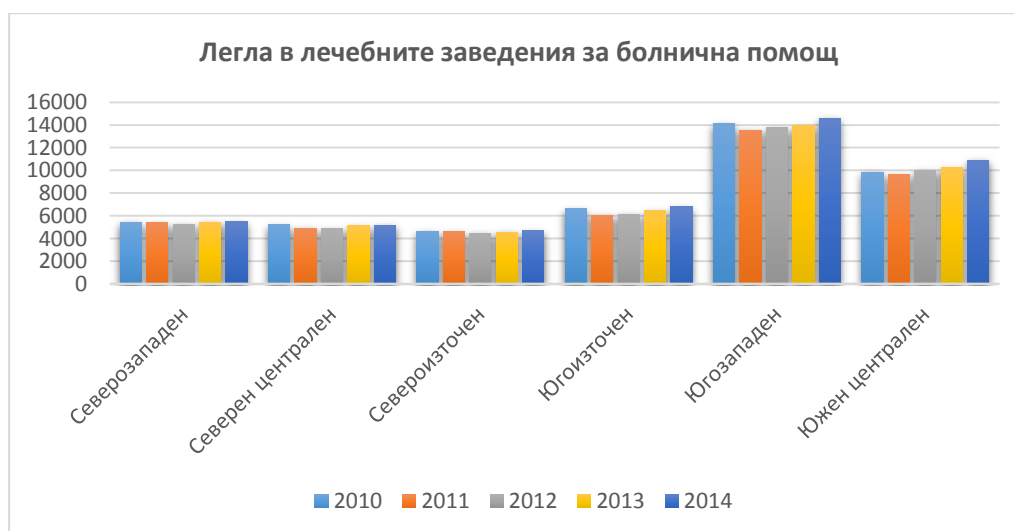
Населението на един зъболекар в страната се изменя по-динамично, отколкото населението, което се пада на един лекар. При зъболекарите се наблюдава спад през последните 9 години, като от 1210 жителя на зъболекар през 2008 г., броят им спада до 887 през 2016 г., т.е. броят пациенти на един зъболекар е спаднал с около 27%. При броя жители на един лекар, картината изглежда по-

константна във времето. От 277 жители на лекар през 2003 г., техният брой спада с 13%, достигайки 240 жители на лекар през 2016 г.³³

По отношение на легловата база и ресурсна обезпеченост, резултатите от проведените проучвания в рамките на регионалните анализи по Проект „Гласът на българските деца“, показват плавно повишаване на броя на легла в болничната помощ, като най-голямо увеличение се наблюдава в Югозападен и Южен централен район.

³² Анализ на ИПИ за 2015

³³ Инфограф платформа, <https://www.infograf.bg/article/1505460372000>



В някои от районите, намаляването на населението изпреварва значително намаляването на легловата база, от там и по-добро съотношение на легла спрямо население (например Северозападен район).

Мнение на експерт в община: „В нашата община има достатъчно болнични заведения, МБАЛ, ДКЦ и лаборатории. Сблъскваме се с други проблеми, които не може да компенсират достатъчно, въпреки ремонтираните сгради и подобрените условия на труд - постоянно напускащите медицински работници, особено по-младите, които търсят повече заплащане, и достъпът до модерни технологии. От друга страна, занижаването на здравната култура в голяма част от населението на общината. Опитваме се чрез различни програми да изграждаме и мотивираме такава култура, но нямаме механизми да се конкурираме с частни лечебни заведения и такива в чужбина, така че да задържим медицинските специалисти...“.

От споделеното от интервюираните специалисти преобладава мнението, че достъпът до здравеопазване е налице и задоволителен, с малки изключения за отдалечените населени места. Има достатъчно лични лекари. Конкретен проблем се явяват липсата на тесни специалисти, които са нужни за диагностициране деца с увреждания или деца със специфични заболявания, например детски психиатър, детски невролог, стоматологична практика, която да предлага услуги на деца и възрастни с увреждания и други.

Детска смъртност³⁴

Детската смъртност е ключов индикатор за степента на развитие на здравеопазването в дадена страна. Същевременно, като един от основните демографски показатели, тя е важен измерител на здравното състояние на цялото население. Няма друг демографски процес, чийто интензитет на развитие да е така чувствителен към икономическата структура и социалното разпределение на ресурсите в държавата, както детската смъртност. В детската смъртност се отразяват с най-голяма сила проблемите на обществото, на семейството, на здравеопазването, на околната среда.

При децата равнището на смъртност е значително по-високо, отколкото сред населението в средна възраст и се смята, че това е един от най-големите световни проблеми. Освен това спадането на детската смъртност е от особено значение за цялата демографска и социално икономическа структура на страната, тъй като даването на нов живот и съхранението му е сред най-важните фактори за развитие на обществото.

Влиянието на детската смъртност се отразява чувствително и върху общата смъртност. Тя твърде осезателно се влияе от мерките за раждане на здрави деца, както и от цялостните грижи към детето и майката.

³⁴ Данните са от НСИ



Графиката показва тенденция в устойчиво намаляване на детската смъртност (0-19 години) през изследвания период³⁵.

Същевременно, в някои от регионалните анализи по Проект „Гласът на българските деца“, е отбелязан по-високият коефициент на детска смъртност в малките населени места за период от 10 години (и през 2006г., и към края на 2016г.), което показва трайно недостатъчен достъп до добра медицинска грижа в малките населени места и ниска здравна култура на майките и обкръжаващата среда.

Причините за детската смъртност могат да бъдат разделени на няколко категории:

- Медицинските фактори и биологичната обусловеност майката и новороденото: равнище на недоносеност – обуславя около 50% от смъртността при децата до 1г.; здравно състояние на майката и акушерския ѝ статус. От голямо значение за раждането на здраво бебе е цялостното протичане на бременността и евентуални заболявания прекарани в рамките на този период.
- На детска смъртност влияят и фактори като: ранните раждания преди 18-тата годишнина на майката; късните раждания - след 35-тата годишнина на майката; дали в семействата има генетични и хронични заболявания; дали майката е полагала тежък труд по време на бременността; дали бебето е родено преждевременно или не.
- Социалният статус на семействата - бедност или заболяемост; начинът на хранене на майката, жилищните условия, здравната култура на родилката и помагачите в грижата за детето.
- Медико-социалните фактори: дали родилките имат достъп до качествена акушерска и педиатрична грижа; ранната диагностика на генетични и хронични заболявания; нивото на неонатологичната помощ и детската консултация.

Достъп до здравеопазване

Усилията за подобряване на достъпа до здравеопазване намират изражение в политиката на държавата чрез приети програми и мерки, както и инициативите на неправителствени организации:

- ✓ Наредба 26 на Министерството на здравеопазването дава възможност на бременните майки да получат безплатен акушеро-гинекологичен преглед и безплатни изследвания.
- ✓ Програма “Детско здравеопазване” на Националната здравноосигурителна каса

Националната здравноосигурителна каса е разработила за децата от 0 до 18-годишна възраст програмата “Детско здравеопазване”. Тази програма се изпълнява от общопрактикуващия лекар на детето или от лекар специалист по детски болести. Тя определя всички профилактични дейности (прегледи, изследвания, имунизации), които са задължителни при наблюдението на растежа и развитието на детето – от раждането до 18-годишната му възраст.

- ✓ Детските консултации

³⁵ Данни от Инфостат

В Детската консултация се проследява растежа и развитието на детето на определени етапи, с цел - навременно установяване и корекция на някои отклонения от нормата. Що се касае до определени заболявания, тяхното своевременно диагностициране и лечение е от жизнена важност за по-нататъшното развитие на детето. Такива са вродените малформации, обменните заболявания, неврологичните и ортопедичните заболявания. В детската консултация се правят и плановите имунизации на децата и провеждане на профилактични мероприятия - стимулиране на родителите за закаляване на децата, изпълнение на скрининговите програми, прегледи при очен и УНГ, психолог. Работа с рисковите контингенти деца – недоносени, близнаци, деца родени над 4500 гр. ; деца от рискови семейства – това са деца, които водят рисков живот – околна среда, наркомания, алкохол, непълнолетни или самотни майки; деца с рахит, хипотрофия, анемия; изкуствено хранените деца; деца изостанали в развитието си и др.

Детските консултации допринасят за повишаване здравната култура на родителите по отношение грижите за детето и своевременното търсене на медицинска помощ.

✓ Патронажна грижа

Патронажната грижа се осъществява от медицински сестри или акушерки чрез директни посещения в дома на семействата. Професионалистите информират бъдещите и настоящи родители, консултират; показват специфични грижи за децата; обучават и подкрепят емоционално семействата; идентифицират ранните признаци на проблеми в развитието и сигнализират за деца в риск; предоставят подкрепа на бременните без здравни осигуровки за достъп до профилактични прегледи и наблюдение, подпомагат и насочват семействата към социални и здравни грижи.

И макар патронажните грижи да са насочени към всички бременни и родилки, новородени и децата до 3-годишна възраст, фокусът приоритетно пада най-вече върху уязвимите семейства и децата в риск.

Патронажната грижа е развита в няколко области в страната. По инициатива на УНИЦЕФ са създадени „Центрове за майчино и детско здраве“ в град Шумен, с изнесени работни екипи в гр. Нови пазар и гр. Велики Преслав, в гр. Монтана, и гр. Сливен, с изнесени работни места в гр. Котел, гр. Твърдица и гр. Нова Загора. Центровете работят по утвърдена методика от Министерство на здравеопазването.

✓ Здравни медиатори

Здравният медиатор е междинно звено между уязвимите малцинствени общности и здравните и социалните служби. Той се ползва с уважението и доверието на хората от общността и от институциите, и притежава необходимите знания, умения и компетентност, за да върши своята високоотговорна работа. Програмата „Здравен медиатор“ цели да преодолее културните бариери в общуването между ромските общности и медицинския персонал по места и преодоляване на съществуващи дискриминационни нагласи в здравното обслужване на ромите; оптимизиране провеждането на профилактични програми сред ромското население; здравно образование на ромите и активна социална работа в общността и с уязвимите групи.

Основните ангажименти на здравните медиатори са свързани с: подпомагане процеса на достъп до услуги в сферата на здравеопазването; помощ при контактите на пациента с общопрактикуващите лекари и други медицински специалисти; придружаване, информиране, разясняване при контактите със социалните служби, Отдел „Закрила на детето“, Здравноосигурителната каса; помощ при попълването на документи до съответните институции; информиране и разясняване по правата и задълженията на пациента и осигуряване на информация за функционирането на тези институции.

Медиаторът сезира съответните институции за нарушени права (детски, социални и правата на човека).

По отношение на здравното образование и профилактика, медиаторът: извършва патронаж на рискови семейства, бременни и млади майки; консултира целевата група по проблемите на семейното планиране и репродуктивното здраве; обяснява ползата от ваксинациите и имунизациите;

съветва по отношение на принципите на обща хигиена и основните здравни проблеми; работи съвместно с Регионалната здравна инспекция и съдейства при изпълнение на превантивните им програми.

✓ Областни здравно – консултативни центрове за майчино и детско здраве

По Националната програма за подобряване на майчиното и детско здраве (2014-2020), финансирана от Министерството на здравеопазването, са създадени Здравно-консултативни центрове за майчино и детско здраве в областните градове. Целта на тези центрове е да предлагат комплексно обслужване на бременни, родилки и деца.

В Центровете се осъществяват следните дейности:

- информационни, логистични и координационни дейности за деца с увреждания и с хронични заболявания, и бременни с патология на бременността в хода на тяхното болнично лечение и/или амбулаторно проследяване и лечение, генетична профилактика на бременни с биохимичен скрининг чрез консултация и изследване;

- предоставяне на психологическа подкрепа и консултиране на деца с увреждания, хронични заболявания, които са хоспитализирани, и превенция на изоставянето на деца;

- предоставяне на специализирани консултации от медицински и немедицински специалисти за деца с увреждания, деца с хронични заболявания, недоносени деца на място в Здравно-консултативния център или в дома, по искане на лекар от друго лечебно заведение.

При необходимост се организират и извършват консултации и с други медицински специалисти.

Домашни посещения се предоставят на деца с увреждания и хронични заболявания и недоносени деца до 1 година, за които след оценка на състоянието, е определена необходимост от провеждане на консултация в домашни условия. Посещенията в дома на детето се организират по предварително изготвен график. При установяване на необходимост от допълнителни консултации, изследвания или лечение в друго лечебно заведение, специалистите в Здравно-консултативния център информират и насочват за подходящо лечебно заведение.

✓ Подобряване на достъпа до здравеопазване чрез стимулиране на лекарски практики

Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/ е намерила механизъм да увеличи средствата на общопрактикуващи лекари /ОПЛ/ работещи при неблагоприятни условия. За целта е разработена Методика за определяне на месечното заплащане за работа в населени места – център на практики с неблагоприятни условия на работа на изпълнители на първична извънболнична медицинска помощ. Според нея се отчита отдалеченост на практиката от други лечебни заведения; трудна достъпност (пресечена местност, лоши пътища); разпръснатост на практиката (амбулатория, обслужваща две или повече населени места); обслужван контингент; екологично замърсен район.

✓ Грижа за психичното здраве на децата

Добра практика относно грижа за психичното здраве на децата съществува в Русе, където функционира Детско - юношеският център за психично здраве, който е създаден през 2001 г. В него работи мултидисциплинарен екип, включващ детски психиатър, лекари-специалисти по детска психиатрия, психолог, логопед, медицинска сестра, медицински секретар. Сигналите за притеснително поведение на деца обикновено идват от учителите в детските градини или от училищата. Често родителите не желаят да споделят и късно търсят помощ. В работата с тези деца се включват родителите, училищните психолози или педагогическите съветници.

Ранно детско развитие

Не можем да говорим за програми и мерки за достъпно здравеопазване, без да засегнем приоритетната тема за ранното детско развитие.

Теориите за развитие на детето и практиката доказват еднозначно, че колкото по-рано се започне да се стимулира детето в развитието си, толкова по-добри са шансовете за неговото бъдеще – децата имат по-добро здраве, постигат по-добри резултати в училище, имат изградени социални умения и се справят по-добре.

Ранното детско развитие е сфера, която е мост между здравеопазване, образование и социални грижи. Само осъзнаването на необходимостта от интегрирани услуги между различните сфери на действие и комплексният подход на въздействие би довело до добри резултати. Интегрираните програми за най-малките допринасят за преодоляване на неравностойното положение и е основен начин за борба с бедността и социалното изключване.

Ранното детско развитие обхваща важни области като: мерки за оцеляване, здравеопазване и пълноценно хранене, ранно учене, подкрепа на семейството, развитие на общността и др.

Инвестицията в ранното детско развитие има коефициент на възвръщаемост от 10% годишно, защото ранната превенция е с по-ниска себестойност от терапевтичните програми за преодоляване на проблемите.

„Когато вече има толкова много научни доказателства за ползите от ранното детско развитие, просто е престъпна небрежност, ако правителствата и възрастните все още ги пренебрегват. Истинският проблем е във фрагментацията на грижата, която се предлага на най-малките. Трябва ни изцяло нов подход, според който, не лекарите да се налага да се справят с последствията от липсата на ранно детско развитие и да се борят с проблемите на отделни деца, а властите и родителите заедно да обхващат абсолютно всички деца - и то с цел превенция и недопускане на проблеми, а не последващата борба с тях.“, казва Д-р Франк Оберклайд, директор на Център за детско здраве.³⁶

Мнение на експерт в общинска администрация: „Услугите за ранно детско развитие трябва да търпят много сериозна промяна и да се развиват като капацитет и обхват. Необходимо е така да са позиционирани, че да могат да покриват колкото се може по-голяма част от територията на дадената община, до които услугите за деца не стигат, по начин, по който трябва. Това изисква много капацитет и ресурс, но не трябва да забравяме, че децата на общината са на цялата ѝ територия.“

Някои видими проблеми, които касаят децата и семействата

- Неравномерно разпределение на лекарските практики, недостиг в малки и отдалечени населени места и в кварталите с малцинствено население. Това принуждава населението да търси медицинска помощ в близки до тях населени места, което е свързано с допълнителни финансови разходи за придвижване и заплащане на услугите. Броят на функциониращите АГ и педиатрични индивидуални, групови и мобилни практики, е недостатъчен.

Пример:

В Област Ямбол има регистрирани 7 медицински специалисти със специалност „Педиатрия“. Шест от тях работят в областния център, а само един работи в община Елхово. По същия начин стои проблемът с лекарите със специалност „Акушерство и гинекология“ – 12 специалисти и двама от тях са в община Елхово. Останалите общини - Болярово, Тунджа, Стралджа няма регистрирани такива специалисти.

- Заявен проблем е наличието на регулативни стандарти в първичната извънболнична помощ (лимитиран брой направления за месец на ОПЛ за насочване за консултация към съответен специалист), които ограничават свободния достъп на бременните и майките до специализирана медицинска извънболнична помощ. Лимитираният брой направления води до допълнителни финансови разходи, отлагане на съответните прегледи и консултации и оттам до влошаване на здравето състояние. Независимо, че няма лимит на направленията на децата за педиатър, налице са ограничен брой направления за изследвания, което нерядко допринася за затруднения при диагностиката и навременното лечение.

³⁶ Уницеф – Конференция на УНИЦЕФ за ранно детско развитие

- Специфичен проблем има в маргинализирани общности от ромския етнос. Работещите с тези семейства наблюдават силно негативни процеси, свързани с високия процент на неосигурените лица, честата липса на личен лекар, висок процент на заразните заболявания, висока степен на инвалидност, честа липса на регистрации за бременност, недостатъчен.
- Личните лекари споделят за затруднена връзка с родителите поради честа смяна на адреси или телефонни номера. Това затруднява и профилактиката и регулярните посещения.
- Наредба 26 на Министерството на здравеопазването не се прилага масово. Причините за това могат да бъдат: информацията за този преглед не достига до здравно неосигурените; липсата на инициативност и желание от страна на медицинските специалисти, поради трудното администриране на извършените дейности. По този начин, здравно неосигурените бременни са лишени от достъп до медицинска грижа и биват поставяни в неравностойна ситуация, което поставя в риск тяхното здраве и здравето на бъдещото им дете.
- Особено внимание изисква психичното здраве на децата. Подкрепата на деца и млади хора с проблеми с психичното здраве е застрашено поради недоброто географско разпределение на детски психиатри и клинични психолози. Поставят се неточни диагнози и е лошо качеството на интервенциите на психичното здраве. Прекомерно се разчита на лекарствената терапия. За случаите, в които деца проявяват неприемливо и агресивно поведение, се наблюдава недостатъчна институционална реакция. Отлагането на решения и действия затруднява ежедневната грижа за тези деца в семейството, училището, социалните услуги и др. Постепенно, липсата на адекватни действия от страна на институциите се превръща в модел, и при тези деца „се връща“ цялата отговорност за поведението им и резултата от него. Полагащите грижа, поемат голямата част от отговорността, включително и моралната, представителството на детето и защитата на интересите му, и не се забелязва институционалната мрежа за подкрепа.
- Интервюираните специалисти изразяват загриженост по отношение на тенденция за навлизане на нови дроги, за които няма подготвени специалисти, които да ги разпознават като симптоматика в поведението и да работят за превенция на употребата им. Дори и когато учителите, лекарите или родителите наблюдават промени в поведението на децата, не могат да направят връзка с потенциална употреба на дроги

Мнение на гражданския сектор отразено в бележника на НМД - 2017 за нивото на грижа на държавните институции. Средната оценка на държавата за изпълнението на ангажиментите ѝ в рамките на последните пет години, в област Здравеопазване, е 2.94. За разлика от първите четири години, оценките през последните две са над 3.50: 3.58 за 2016 г. и 3.64 за 2017 г., което се дължи основно на резултатите по отношение на намаляването на детската смъртност и усилията за приоритизиране на майчиното и детското здраве.

Все още пред страната ни стои предизвикателството на незаети лекарски практики в малките и отдалечени населени места и в кварталите с малцинствено население в редица области. Има деца, които живеят в отдалечени и труднодостъпни райони, без достъп до необходимата им медицинска помощ. Необходимо е допълнително осигуряване на стимули от страна на Министерство на здравеопазването за разкриване на лекарски практики и повишаване на информираността на населението, включително да се осигури финансиране за създаване и функциониране на мобилни структури.

Изводи и препоръки:

- Не е осигурен постоянен денонощен достъп до медицински услуги, най-вече в малките общини, поради непривлекателни лекарски практики, които остават незаети.

- Живеещите в отдалечените селища са с влошен здравен статус – качеството на предлаганите здравни услуги е по-ниско, а достъпът до здравната мрежа е ограничен.
- Наблюдава се липса на медицински специалисти в малките общини. Те са концентрирани в областните центрове или в големите общински центрове.
- Липсват развити достатъчен брой услуги за ранно детско развитие.
- Изследванията на здравния статус в ромските квартали показва много лошо тенденции. Много висока заболяемост от инфекциозни заболявания и много по-честна смъртност от такива. Много по-нисък обхват на имунизации. Важно е да се организират адекватно и ефективно профилактичните програми³⁷
- Ограничен е достъпът до безплатни прегледи, регламентирани с Наредба 26 на МЗ; Необходимо е социалните работници, здравните медиатори да информират за тази възможност и да насърчават семейството да се възползва, с оглед превенция на евентуални рискове за майката и бебето. Друга възможност е чрез общопрактикуващите лекари или акушер-гинеколозите информацията да достига до бременните и техните семейства
- Необходимо е допълнително осигуряване на стимули от страна на Министерство на здравеопазването за разкриване на лекарски практики и повишаване на информираността на населението, включително да се осигури финансиране за създаване и функциониране на мобилни структури.
- Други препоръки, на базата на опита до момента, са свързани с необходимостта от **програми за превенция на рисковото поведение** сред младите хора. От 2000 до около 2013 г. системно се реализират програми през Фонда за население на ООН и Глобалния фонд срещу ХИВ, туберкулоза и малария под формата на СИП-ове в училище или на клубове към РЗИ и младежки центрове.
- Училищните програми да предлагат развитие на социални умения, свързани с превенция на рисковото поведение, включващо теми от съзряването, партньорските отношения, ранните бременности и аборти, последиците от сексуално предавани инфекции.

„Детското и майчино здраве пряко зависят от предлаганите медицински услуги. Здравната система все още не е реализирала широк достъп до професионална грижа в отдалечените и малките населени места и сред маргинализираните общности. Има нужда и от засилване на координацията на усилията за подобряване на показателите за справяне с ранната детска смъртност “³⁸

2.4. Образование

Разделът включва: достъпност, отпадащи ученици, второгодници, качество на образованието (успеваемост на матури), влияние на училището на децата от маргинализирани общности, влияние на семейството.

Качеството на образованието е една от предпоставките за развитието на едно общество. Грижата за децата на българската държава и това, колко е важно включването на децата в образователната система, е намерила потвърждение в Закона за закрила на детето. Там категорично се определя, че „дете в риск“ е дете, което има риск или е отпаднало от училище.

Не можем да разглеждаме темата „Образование“ без да отчетем динамиката в развитието на обществото, демографските процеси - прираст, етнически състав, социален и образователен статус на населението, демографска криза, интензитет на емиграция и миграция към по-големите градове. Също така, технически прогрес и промяна в интересите на децата.

В тази ситуация е необходимо да се развива една система, която по начало е доста консервативна и трудно се адаптира в новите условия. Налага се „да забравим“, че всички деца имат равни възможности, и да разберем, че всяко дете е различно - има различни възможности, различни

³⁷ Проф. Ивайло Търнев, интервю, <https://offnews.bg/zdrave/otkrivateliat-na-lomskata-bolest-prof-tarnev-obuchi-zdravni-mediatori-661543.html>

³⁸ Изказване на Конференция на Уницеф - България

умения, майчиният език е различен или е със специфична потребност и му е необходима допълнителна помощ. Да отчетем средата, в която живее и как рисковите фактори се отразяват върху развитието му. Да се съобразим с променената структура на семейството и различните семейни ценности.

Новият закон за образованието се опитва да отговори на новите тенденции. Законът за предучилищното и училищно образование, в сила от 1 август 2016г., въвежда няколко основни принципа в системата на образованието, които са в унисон с европейските политики и Конвенцията на ООН за правата на децата и отчита промените в средата и времето, в което живеем: равен достъп и приобщаване на всяко дете; равнопоставеност и недопускане на дискриминация; автономия за провеждане на политиките и децентрализация.

Основните промени, които законът регламентира, са свързани с етапите на обучение:

Степени и етапи на образованието	Възраст	Класове
Втори Гимназиален	17-19г.	XI – XI клас
Първи Гимназиален	15 – 17г.	VIII – X клас
Прогимназиален Етап	11 – 14г.	V- VII клас
Начално Образование	7-10г.	I-IV клас
Предучилищно Образование – Подготвителна Група	5 - 6г.	-
Предучилищно Образование	3 - 5 г.	-

Училища

Заради промяната в структурата на средното образование се създава нов тип училища – **"обединени"** - за обучение от 1 до 10 клас, които се разкриват в малките населени места, за да се осигури равен достъп до образование.

С цел повече граждански контрол и ангажираност на родителите с образователния процес, към всяко училище и детска градина се сформира Обществен съвет, който подпомага взимането на важни решения за учебното заведение (като: приемане на стратегия за развитие, избор на учебниците и програми за обучение и др.), дава становище за разходването на годишния бюджет и изслушва отчета на ръководството за изпълнението на поставените цели.

Разписват се и формите на подкрепа за деца, не владеещи добре български, за децата в риск; променя се системата за подкрепа за децата със специални потребности.

За първи път в Закона са включени неправителствените организации като партньори в реализирането на образователните политики. Дава се възможност и на частните училища да получават част от държавната субсидия, като това се обвързва със строги изисквания.

За да се мотивира училището да подкрепя децата в риск, в новия Закон за училищното и предучилищно образование се дава формулировка какво е дете в риск.

"Дете или ученик в риск" е дете или ученик:

а) без родителска грижа или чиито родители са починали, неизвестни, лишени са от родителски права или родителските им права са ограничени;

б) жертва на злоупотреба, насилие, експлоатация или всякакво друго нехуманно или унижително отношение или наказание във или извън семейството му;

в) в опасност от увреждане на неговото физическо, психическо, морално, интелектуално и социално развитие.

За тези деца училищата са длъжни да осигуряват допълнителна подкрепа.

По отношение на различните училища, които осигуряват образованието на децата и подобряват достъпа до него, законът дефинира съответен статут:

За децата от малките населени места са създадени **средищни училища**, според ЗПУО „Средищното училище е общинско, което се намира в най-близкото населено място на територията на общината или на съседна община, където се обучават учениците от населените места, в които няма училище. За децата от средишните училища се осигурява транспорт, целодневна организация на учебния ден и организирано обедно хранене, разходите за които са обезпечени с допълнителни средства“.

За населените места, находящи се в отдалечени региони, са създадени **„защитени училища“**, Това са училищата, които не могат да формират поне една пълна паралелка в клас, т.е. училища с брой ученици, по-малък от минималната норма за съответния клас (1-4 клас – 16 ученика в паралелка, 5-8 клас – 18 ученика в паралелка) или общ брой на учениците – под 64 за началните училища и под 136 за основните училища.

За защитено се определя *„държавно или общинско училище, което, ако бъде закрито, поне 10 ученици ще пътуват на не по-малко от 20 км до най-близкото друго училище“*. За планинските райони, освен километрите, се отчита и спецификата на релефа, безопасност на маршрута, наличната пътна инфраструктура и денивелацията. Статут на защитено училище придобива и такова, което, ако бъде закрито, неговите ученици няма да могат да се обучават в най-близкото средищно училище.

По данни на експерти, в България има обособени **сегрегирани училища** – няма официална статистика за техния брой в страната, но по експертни данни - близо 70 % от ромските деца, живеещи в градовете, постъпват в такива училища. Те са начални или основни. Материалната им база е в окаяно състояние, фасадите и класните стаи – неприветливи и полуразрушени, а нивото на обучение е значително занижено. В тези училища учат или само роми, или 5-10 % други ученици, които постъпват в тях, за да изкарат по-висок успех или невъзможност да постигнат добри резултати в конкурентната среда на масовото училище.

Основен проблем на тези училища е не само ниското и неконкурентно образование, което предлагат. Изключително неблагоприятно следствие е това, че те затварят „омагьосания кръг“ ромско семейство – ромска махала – ромско училище. Като резултат, децата, преминали през тези училища „, за цял живот остават неконкурентноспособни за по-високите степени на обучение и нещо по-лошо: ромчетата съжителстват с връстниците си от мнозинството в една обща родина, един град, а понякога и в един квартал, без да се познават!“³⁹.

Такива училища има в Сливен, Ямбол, Пазарджик, Стара Загора, Пловдив, София, Видин, Плевен, Шумен и др.⁴⁰

Частни училища – тези училища се откриват по специална наредба, която определя условията и реда за откриване, преобразуване, промени и закриване на частни детски градини и училища, в съответствие със ЗПУО. В тези училища договарянето с родителите и децата и спазването на правилата са в основата на мотивацията за учене.

Според анализите по изпълнението на политиките за деца в отделните региони, се очертава сериозен проблем, касаещ достъпа до предучилищното и училищно образование в малките

³⁹ Й. Нунев, 2001, <http://romaeducation.com/bg/roma-in-bulgaria-bg/roma-community-education/110-roma-children-and-schools>

⁴⁰ „Ромските“ училища в България – Център „Амалипе“

населени места. Осигуряването на транспорт за превоз на учениците, които не живеят в населеното място, където се намира училището, както и различни програми за деца, чиито майчин език не е български, компенсират частично намаления достъп. За някои семейства таксите за детски градини са все още високи, често тази причина намалява възможностите за достъпване и ефективна подготовка за училище.

Повишеното участие в ранното образование на децата от бедни и непривилегирани общности оказва значително и дългосрочно влияние върху образователните им резултати и начин на живот. Според Нобеловия лауреат и икономист Джеймс Хекман, има икономическа полза от изравняване на образователните възможности, тъй като неразвеният човешки потенциал обременява икономиката с работна ръка, неподготвена за условията на глобална конкуренция. Хекман и други учени твърдят, че всеки долар, инвестиран във висококачествено образование в ранна детска възраст, произвежда 10% възвращаемост на година....⁴¹

През последните осем години в България, записването в детска градина е нараснало от 73% на 85,5%. , същевременно - при децата от уязвими общности се отчитат диспропорционално ниски нива на участие и посещаемост в детска градина. Участието на децата от общностите в неравностойно положение, особено на ромите, е едва 45%. Често това са деца, които биха имали най-голяма полза от образованието в ранна детска възраст⁴².

Темата за премахване таксите за детска градина е широко дискутирана сред родители и неправителствени организации, особено в социалните мрежи, но определено въпросът не намира широк отзвук сред държавните институции. В резултат на проучване на практиките за премахване на таксите в различни общини, може да се отбележи, че въпросът няма еднозначно решение, тъй като големите и малките общини имат различни интереси по неговото прилагане. В малките общини например, местната власт е значително по-склонна да премахне таксите поради няколко основни причини: по-малък брой на децата в населеното място, необходимост от запазване работните места в детските градини и ясли.

Липсата на национална политика в областта на ранното детско развитие води до изключително крайни решения в различните общини относно премахване таксите в детските ясли и градини – докато в едни те напълно се премахват, в други - общинските съвети гласуват увеличението им. Мотивите на общините, в които таксите се премахват, се отнасят до запазване на работни места в детските градини, обхващане на децата в предучилищна възраст, които в по-малките населени места са с висок процент деца от етническите малцинства. Необходимата сума за издръжка на детските заведения и изхранването на децата се поема от собствените приходи в общинския бюджет. Последните изменения в наредбите, които определят как се формират таксите за детски градини и ясли, налагат на ръководствата на общините по такъв начин да решават условията за прием и посещаемост, че да се постигне пълен достъп до детските градини от всички деца.

В изготвения анализ на постигнатите резултати от проект „Готови за училище“, реализиран от Фондация „Тръст за социална алтернатива“ се казва, че не финансовите стимули, а по-ниските такси увеличават посещаемостта на децата от уязвимите групи в детските градини. Неправителствените организации биха могли да имат значително влияние в прокарване на тази политика в случай, че обединят усилия със заинтересованите общини и социалното министерство. За постигане на необходимите резултати, и, с оглед осигуряване на висока публичност на въпроса медиите биха оказали изключително важна роля, като информират широката общественост относно дългосрочната перспектива в случай на оставане на висок процент на деца извън системата на образование и ползите относно развитието на детето в случай на интервенции в неговото развитие от възможно най-ранен етап.

Включването на децата в образователни услуги в ранна детска възраст е в полза на децата и обществото. Дж. Хекман казва: "Формирането на умения е динамичен процес със силен комбиниран

⁴¹ Доклад по поръчка на Оксфорд, САЩ, <http://nauka.offnews.bg>

⁴² Данни по Инфостат

ефект на компонентите. Уменията раждат умения. Ранните инвестиции насърчават по-късни инвестиции. Уменията, извън познавателните, и мотивацията са важни фактори за успеха и те могат да бъдат усъвършенствани по-успешно и в по-късни години, отколкото основните когнитивни умения⁴³.

Децата, които рано напускат образователната система

Тази група деца е като лакмус за ефекта на политиките за деца и семейства и образователните услуги, имайки обща цел – по-високо ниво на образование, квалификация, умения и гражданско участие. Децата, които напускат рано образователната система са обект на наблюдение и анализ от страна на институциите.

Произхождайки от тезата, че посещението на децата в детската градина и яслата е предпоставка за по-добрата им подготовка в училище е добре да разгледаме състоянието и тенденциите в този процес, през погледа на официалната статистика и да потърсим причините от гледна точка на семействата на тези деца.

Нетен коефициент на записване на децата в детски градини



Нетният коефициент⁴⁴ на записване на децата в детските градини отразява съотношението на броя на децата в предучилищното образование във възрастовата група 3-6 години към броя на населението в същата възрастова група в съответната област или регион в проценти.

Това означава, че част от децата в страната не посещават детска градина. Процентът в някои години достига 25% непосещаващи. Сред най-често срещаните причини са: семейството предпочита да си гледа детето само или таксата за детска градина/детска ясла не е приемлив разход. Социалната система разполага с механизми да компенсират недостатъчните средства на семействата за посещение на детето в детска градина, което донякъде намалява ефекта от липсата на средства за таксата за детска градина.

За да придобием по-детайлна представа за причините за непосещаване на децата в ясла и детска градина, може да разгледаме проучването, проведено по поръчка на УНИЦЕФ през 2012 г.. Проучването изследва причините за незаписване на децата в детските градини в област Сливен. В това изследване са ползвани методите - теренно проучване и мнение на експерти. Макар и проведено само на територията на област Сливен, това проучване е единствената събрана по такъв начин информация, по детайлни критерии:

Причини за незаписване на децата в детска градина/ ясла в %	Област Сливен	Община Котел	Община Загора	Община Нова Сливен	Община Твърдица
Малки са, по-добре е да ги гледаме вкъщи	76.7	92.0	50.0	78.9	70.0
Много боледуват	2.6	0.0	0.0	1.8	10.0
Яслата/градината е далече	0.9	4.0	0.0	0.0	0.0

⁴³ Доклад по поръчка на Оксфорд, САЩ, <http://nauka.offnews.bg>

⁴⁴ Данни на НСИ

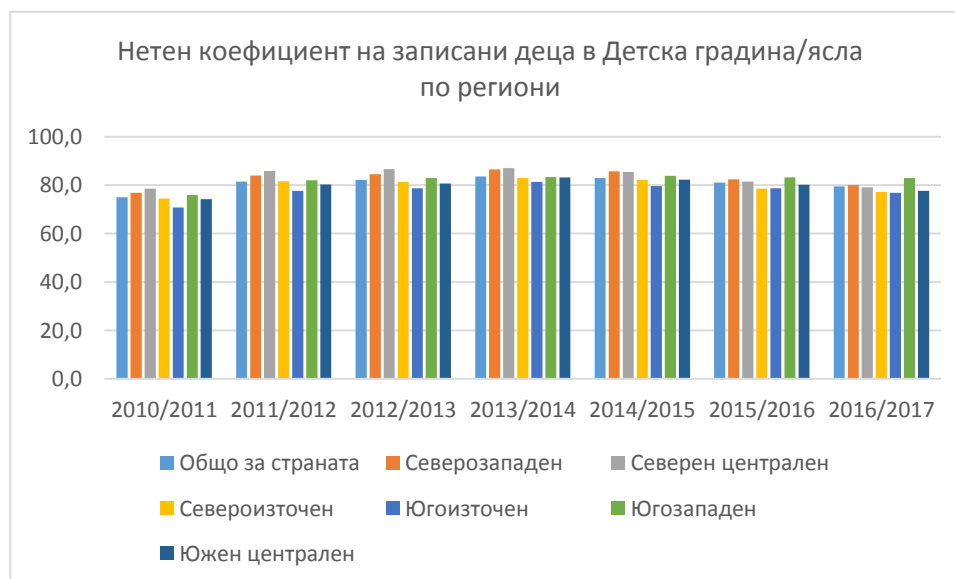
Нямаме пари за транспорт до яслата/градината	1.7	4.0	0.0	1.8	0.0
Нямаме пари за такса за яслата/градината	17.2	20.0	28.6	10.5	25.0
Нямат дрехи/обувки	3.4	4.0	0.0	3.5	5.0
Учителките не се отнасят добре с тях	0.9	0.0	0.0	0.0	5.0
Другите деца не се отнасят добре с тях	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Не им беше интересно	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Друга причина	12.1	4.0	7.1	19.3	5.0
Не знае/ Не отговорил	2.6	0.0	21.4	0.0	0.0

Източник: Количествено проучване в област Сливен, проведено през ноември, 2012 г.

Бази: За област Сливен (116 души), община Котел (25 души), община Нова Загора (14 души), община Сливен (57 души), община Твърдица (20 души). Сумата от дяловете надвишава 100%, тъй като респондентите са имали възможност да посочат повече от една причина.

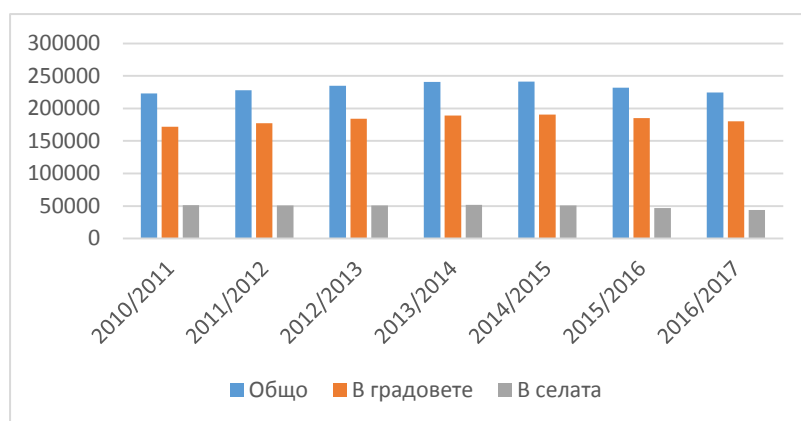
Резултатът от това проучване показва, че най-честата причина заявена от семействата, е че децата са малки и е по-добре да живеят със семейството си. Това противоречи на всеобщото разбиране, че непосещаването на детската градина е в причини, извън връзката на детето със семейството. Единствено резултатът в община Нова Загора е видимо различен, но отново е близо до половината от отговорите, а взимаме предвид и високия процент респонденти, които не са отговорили на този въпрос.

Състояние на показателя в регионите за периода 2010 – 2017 г.



Тенденцията по региони показва, че макар и да има разлики в отделните региони общата тенденция е намаляваща. Регионите северозападен, северен централен и южен централен традиционно поддържат високо ниво на незаписване на децата в детска градина и ясла.

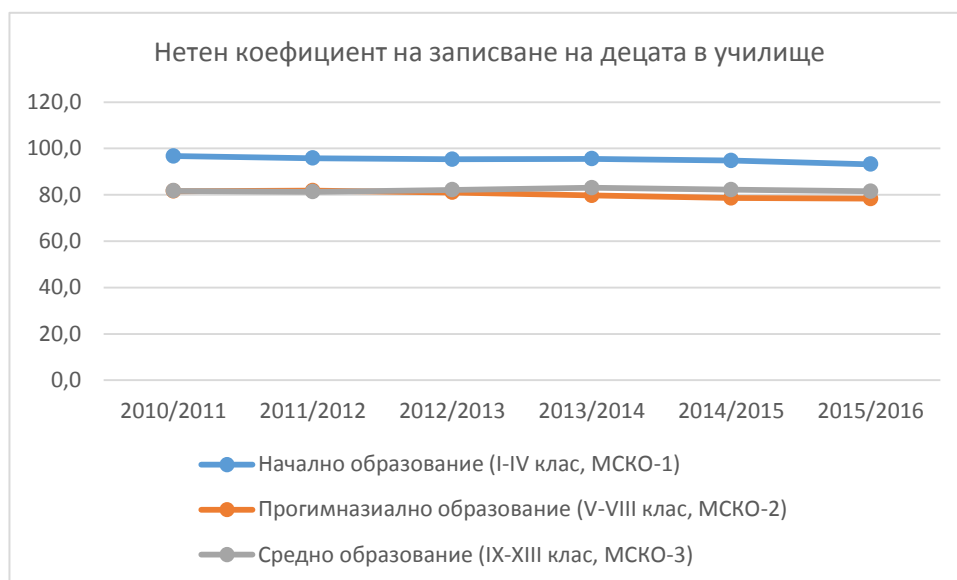
Разпределение на децата в детските градини в градовете и селата/тенденция в брой



Видно от графиката, децата ползващи детска градина в градовете и селата, намаляват. В градовете се забелязва тенденция към увеличаване броя на децата, ползващи детска градина в периода 2012 – 2015 години. След тази учебна година се забелязва тенденция към намаляване броя на децата, ползващи детска градина, в относително

еднакво съотношение за градовете и селата. Това съвпада с общата тенденция за намаляващото население, но е необходимо да се изследва задълбочено достъпността на услугата в малките населени места и селата. В населени места, в които населението се увеличава заради миграционни процеси, местата в детски градини и ясли не достигат, което е още едно потвърждение на взаимно свързаните обществени процеси.

Нетен коефициент на записване на децата по степен на образование /за страната, в проценти⁴⁵



Впечатление прави високият процент на записване на децата в началното образование, като предприетите мерки за включване дават резултат.

В следващата степен на образование се отчита 15% намаляване, което означава, че приблизително 5 000 деца отпадат в периода

V-VIII клас. Тенденцията е устойчива в годините. Имайки предвид, че коефициентът изследва процентното съотношение с детското население, може да твърдим, че плавно, но устойчиво процентът на записаните в училищата намалява. Особено, това важи за прогимназиалното образование.

Причините за **отпадане** на учениците също са обект на статистическо събиране на данни, и е добре да се анализират при формирането на политиките за деца.

Статистическата информация за причини за отпадането на учениците

Учебна година		I - IV клас	V - VIII клас
2010/2011	Общо	5596	6994
	Продължително боледуване	54	43

⁴⁵ Данни от Инфостат

	Преместили се, за които няма потвърждение (до 16 г. възраст)	250	387
	Нежелание	371	1177
	Семейни причини	2658	3418
	Заминали в чужбина	2237	1939
	Други причини	26	30
2011/2012	Общо	5678	6749
	Продължително боледуване	51	41
	Преместили се, за които няма потвърждение (до 16 г. възраст)	288	397
	Нежелание	324	1018
	Семейни причини	2630	3169
	Заминали в чужбина	2362	2093
	Други причини	23	31
2012/2013	Общо	5268	6530
	Продължително боледуване	22	34
	Преместили се, за които няма потвърждение (до 16 г. възраст)	272	386
	Нежелание	231	839
	Семейни причини	2491	3188
	Заминали в чужбина	2206	2050
	Други причини	46	33
2013/2014	Общо	5418	6679
	Продължително боледуване	96	158
	Преместили се, за които няма потвърждение (до 16 г. възраст)	238	414
	Нежелание	173	889
	Семейни причини	2289	2840
	Заминали в чужбина	2598	2343
	Други причини	24	35
2014/2015	Общо	6320	8132
	Продължително боледуване	139	253

	Преместили се, за които няма потвърждение (до 16 г. възраст)	381	586
	Нежелание	278	1003
	Семейни причини	2098	3008
	Заминали в чужбина	3386	3264
	Други причини	38	18
2015/2016	Общо	6568	8139
	Продължително боледуване	187	200
	Преместили се, за които няма потвърждение (до 16 г. възраст)	354	554
	Нежелание	251	1089
	Семейни причини	2251	2944
	Заминали в чужбина	3504	3328
	Други причини	21	24

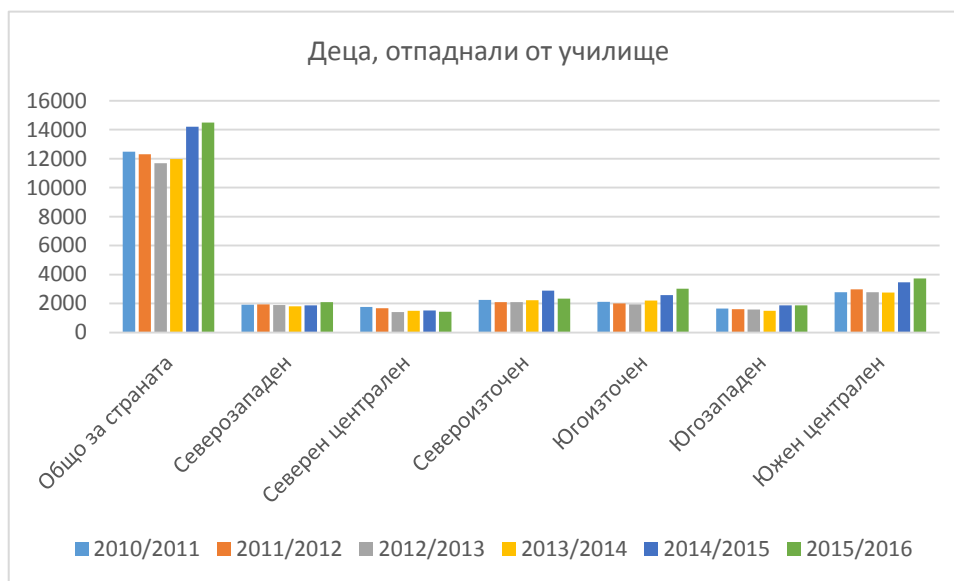
Броят на отпадналите от училище деца през последните пет години се запазва висок, като за превенция на тази негативна тенденция би следвало да се обединят различни специалисти – социални работници, психолози и учители, и фокусът им да бъде детето и потенциала и силните страни в семейството. Възможност за включване на семейството и неговото овластяване е въвеждането на услугата Фамилна групово конференция в училищата. Услугата вече успешно се предоставя в някои градове в България (Търговище, Добрич и Варна) и е с традиции в Европа и света. Основна цел на услугата е да се мотивира семейството на детето, както и най-близкото му обкръжение, да се включи активно в решаване на проблема.

Представените по-горе данни убедително открояват нуждата от междусекторни политики и подход към семейството, включително и чрез синхронизиране на законодателството, гъвкави услуги и комплексни решения за общността.

По мнението на специалисти, работещи с деца, отпадането от училище е поради социални и семейни причини; поради неумения да се навакса пропуснат учебен материал, или поради неразбиране на преподаването. Други причини са ниските доходи и липса на средства за осигуряване на нужните условия за обучение от страна на родителите; участие на учениците в осигуряването на доходи за семейството и полагане на грижи за по-малки братя или сестри. Тези деца остават без умения за учене и диплома, което предопределя последващи трудности с намирането на работа и реализацията в живота.

В рамките на проведените интервюта с учители, социални работници и представители на НПО по въпросите на ранното отпадане от училище, като важна стъпка в решаване на проблема се откроява необходимостта от: взаимодействие между детската градина, училищата, специалисти, работещи с деца; активна дейност на извън образователните институции и общността чрез реализиране на програми и проекти, насочени към занимания по интереси, както и координация на мерките на образователната и социалната система за разпознаване на социалните фактори и тяхното преодоляване.

Тенденция в отпадането на децата от училище в (брой) в задължителната учебна възраст по региони.



Тенденцията в национален мащаб през последните две години е отпадащите деца да се увеличават, с изключение на Северен централен район. Задълбочено изследване в региона е довело изследователите до заключението: „... отчита се значително намаляване броя на отпадащите или непосещаващи училище за наблюдавания петгодишен период. Въпреки това, проблемът запазва своята острота и значимост при децата от малцинствените общности, предимно ромската общност...“⁴⁶.

Доколко включването на децата, особено на децата в риск, в образователната система и ефекта върху децата и обществото е във взаимна полза може да разгледаме резултатите от изследване на деца в риск в САЩ: Деца на възраст 4-5 в неравностойно положение с под нормалното IQ в Ипсиланти, Мичиган, са били избрани на случаен принцип за Програмата Пери за предучилищно обучение (Perry Preschool Project) и интензивно са се занимавали с тях. След като заниманията с тях са прекратени и хората са последвани през жизнения им цикъл. Тези хора сега са на около 35-годишна възраст. Доказателствата сочат, че тези, които са били записани в програмата, имат по-високи доходи и по-ниски нива на криминалното поведение в края на 20-годишния период, отколкото сравними деца, взети на случаен принцип извън програмата. Съобщените съотношения на разходите и ползите от програмата са значителни. След 27 години е изчислено, че програмата връща 5.70\$ за всеки похарчен долар. Очакваната възвръщаемост до края на живота на участниците в програмата се покачва за всеки вложен долар до 8.70 долара. Намаляването на проблемите с престъпността 10 години по-късно е било над 70% в сравнение с деца, взети на случаен принцип извън програмата. Изследванията на такива програми за ранно обучение и възпитание са открили повишение на резултатите от тестовите, по-малко повтаряне на един и същи клас, както и по-висок процент на завършване на средно образование сред записаните деца.“⁴⁷

Професионално образование

Качеството на професионалното образование е съществен проблем както на национално, така и на регионално ниво. Основен смисъл и предимство на професионалното образование е възможността му да създава пряка връзка между младежите и пазара на труда. Закриването на професионални гимназии е факт както в малките, така и в по-големите населени места в региона. Професионалното образование привлича все по-малко ученици. За последните 14 години

⁴⁶ „Ромските“ училища в България – Център „Амалипе“

⁴⁷ Доклад по поръчка на Оксфорд, САЩ, <http://nauka.offnews.bg>

обучаващите се в професионални училища намаляват с над една четвърт (26%). Голяма група деца, които биха се възползвали от такъв тип обучение са децата със СОП и тези, които не могат, по различни причини, да покрият образователните изисквания след 7 клас. Професията би улеснила интеграцията им в обществото, а в по-дългосрочен план би създала основа за активно включване в него, включително и в икономически аспект.

Деца със специални образователни потребности

За успешния преход и адаптация на дете със СОП към детска ясла/ градина от ключово значение е да се изгради доверие и сътрудничество между семейството, специалистите, и учителите в детската градина. Специалистите, които работят с конкретното дете със СОП, предлагат подкрепа на учителите от детската градина, особено когато последните не се чувстват достатъчно подготвени да приемат детето със специални потребности в общообразователната среда. Стандартът за ресурсен учител осигурява подкрепа, но практиката показва, че ежедневните усилия за справяне на детето остават при родителите. В случаите, когато родителите нямат необходимите възможности, детето не успява да се справи и постепенно изостава от съучениците си в степен - до отпадане от училище.

Допълнителен фактор, оказващ влияние, е „приемането“ на детето в образователната услуга. Случаите на по-активно поведение у детето много често се приемат като конфликт, което предполага формирането на нагласи в две групи: „ подкрепа на учителя/училището“ и „за преместване в друга паралелка или училище на детето“. Мотивите и на двата „лагера“ е добруването на детето/децата, но реакцията не е свързана с използването на ресурси в помощ на детето, а решения извън родителите и професионалистите – преместване. В по-малките населени места, липсата на достатъчно алтернативи (училището за тази възрастова група е едно или две) допълнително увеличава напрежението и намалява възможностите за търсене на ефективни решения. Липсват също различни специалисти и услуги, и на практика - подкрепата за детето със СОП и институциите, не може да бъде осъществена.

Усилията тази практика да бъде овладяна, се изразяват в: промени в законодателството; обучения и работни срещи; мерки в посока по-ефективно взаимодействие между институциите, включително и чрез координационни механизми.

При наличието на социален асистент на детето, се предлагат консултации/обучение в прилагането на специфичните методи, използвани от специалистите при работа с конкретния случай. В интерес на детето и семейството е да има координация и синхрон на всички заинтересовани страни, участващи в подпомагане развитието на детето, така че прилаганите подходи да водят в една посока до надграждане на неговите умения и знания. Практиката показва, че когато родителите участват активно в този процес, се отчитат по-добри резултати по отношение на напредъка на детето.

Другата голяма група, която не се отчита от статистиката, е тази на децата и младите хора, които посещават училище, но не постигат напредък поради различни фактори.

Статистическите данни на НСИ, за тази група деца, намират обяснение в дълбочинните интервюта с експертите работещи с деца, които посочват като голям проблем - неусвояването на български език от децата и функционалната им неграмотност, дори след завършване на 8 клас. В малките населени места, където са закрити училища, често родители се опасяват за безопасността на децата (особено за момичетата) и предпочитат те да си останат вкъщи пред перспективата да пътуват всеки ден. Децата се представят слабо на външното оценяване, шансовете им за реализация също са ограничени. Например, изследването на регионалните политики в областите Разград, Силистра и Кърджали отчита най-слаб среден успех от матурите по БЕЛ, от всички области в страната, през 2016 г. Най-тревожни са резултатите на матурите по БЕЛ в област Силистра през 2016 г., където учениците получават най-ниските средни оценки в страната – „добър“ 3,80, при „добър“ 4,17 в страната. Делът на получилите слаба оценка също е значително по-висок – 14% при 9% за страната. В област Разград делът на лицата с начално и по-ниско образование е 19,9%.

Преброяването, проведено от НСИ през 2011 г., включва категорията „лица, никога не посещавали училище“. Броят на тези лица е 1 796 или 1,5 % от населението на 7 и повече навършени години. Тревожен е фактът, че те никога не са били включвани в образователната система. Тези 3 групи млади хора /никога не посещавали училище, рано отпаднали и слабо представили се на матурите/формират голяма съвкупност от младежи с неблагоприятна прогноза за развитие и реализация в живота. Остава висок делът на децата, които заминават за чужбина с родителите си и при завръщане в България трудно се адаптират към образователната система. Експертите посочват не малко примери за деца със завършен 5-ти, 7 или 8 клас, които имат знания на ниво 1-ви/2-ри клас. Тези деца стават „видими“, когато натрупат отсъствия, имат мярка за закрила или се преместват в друго училище. Тогава помощта, която се налага, изисква много повече ресурси и гъвкавост при съобразяване на правилата в образователната система.

Специалистите смятат, че **резултат от прилаганите политики за превенция на отпадане и изоставане от училище е незадоволителен**⁴⁸ – образователните институции нямат изградени механизми, с които да успеят да се справят с този проблем. Усилията и предложените мерки в новия Закон за средното образование са в положителна посока, но все още има значителен брой деца, които не се записват или не посещават средно училище.

Училищата продължават да бъдат сравнително затворени системи – **без цялостна и интегрирана стратегия и механизми за работа с деца в риск** (увеличаващи се като брой) и без ефективно взаимодействие с други услуги и институции от сферата на социалната закрила. Съществува очакване към училищните психолози и педагогически съветници да се справят с всички деца в риск. От друга страна, специалистът не би могъл да повлияе на проблемното поведение на детето без да се включат участниците от всички системи, за да обхванат семейството, средата, да осигурят допълнителна експертиза или други необходими действия.

Моделът, при който децата с проблемно поведение сменят множество училища, е неработещ, а по-скоро осигурява присъствие в училище до достигането на „прага на търпимост“. Ефектът върху детето е формиране на поведенчески модел, чрез който се опитва да предизвика реакция - ако иска да постигне нещо.

„...От друга страна, психолозите не могат да приемат функциите на педагогически съветници. Има казуси и ситуации, които се решават изключително с педагогически средства. Пак ще си послужи с пример от моето училище - след съставянето на екипите по Наредбата за приобщаващо образование бяха постигнати сериозни успехи. С екипна работа и умели педагогически подходи, бяха върнати в училище огромна част от склонните да отсъстват от училище ученици, осигурена бе стимулираща подкрепа за учениците със слаби образователни резултати, коригирано бе поведението на няколко по-лошо възпитани деца ... „⁴⁹

„ Истината е, че днес училищата и учителите изпитват значително повече трудности в отношенията между учениците и работата с тях. Признаваме, че агресията е все по-силна, а авторитетът на училището и учителят твърде накърнен. Свикнахме да се справяме с проблемното поведение и конфликтите с твърдостта на наказанията, често, без да сме оказали предварителна подкрепа на децата, без да сме направили усилия за тяхното изслушване, разбиране и приобщаване. Новото време ни задължава да обърнем стратегията -да помагаме на децата да преодолеят проблемите. За костеливите орехи винаги ще използваме силата на санкциите. Затова в училището има място както за психолози, така и за педагогически съветници. Нещо повече, там където тези специалисти сформират добри и компетентни екипи ще бъдат постигнати най-значими резултати в приобщаващото образование ... „⁵⁰

⁴⁸ Стратегия за намаляване дела на преждевременно напусналите образователната система (2013 – 2020)

⁴⁹ Психолози vs. педагогически съветници, И. Райнов, Блог, <https://eratosten.wordpress.com/2017/08/17/психолози-vs-педагогически-съветници/>

⁵⁰ Пак там

Мнение на секретар на МКБППМН: „Отпадащите от училище деца са поставени във висок риск. Без съмнение, причините са социална изолация и бедност, липса на единия или другия родител или невъзможност да се справят с поведението на детето. Като реакция на общината е постигната договорка за обезпечаване на обществени възпитатели - като още един допълнителен ресурс, които да посещават училища без наличие на педагогически съветници и да работят индивидуално с децата, застрашени от отпадане, и техните родители. До голяма степен това, че социалните услуги са част от мрежата от услуги, помага да постигаме резултати“.

Според експертите от НПО, образованието трябва да се подкрепи от гражданския сектор, да създаде гъвкави форми на образование и професионално обучение, за да достигне до по-голям брой деца и осигури възможности за тях в бъдеще.

В отговор на все по коментираните случаи на агресия в училища и все по-нарастващият обществен отзвук, мнението на Министерството на образованието, чрез заместник-министър Сачева, определя следните проблеми и ангажименти на министерството: „... в момента от 4362 училища и детски градини в страната, само в 964 работят психолози и педагогически съветници. Най-силен е недостигът в областите Ловеч, Силистра, Кюстендил, Перник, Видин и Враца, където за целия регион са назначени само по шест или седем специалисти. Именно в тези области ще се работи приоритетно за назначаване на допълнителни психолози“. Г-жа Сачева посочва също, че междуинституционалният механизъм за обхват на незаписани в училище деца дава изключително добри резултати и може да се използва и при превенцията на агресията. „Съвместните усилия на институциите са на много по-добро ниво в сравнение с последните десет години“, подчертава тя. Благодарение на усилията на служителите от всички институции през последния месец са идентифицирани 103 деца в риск, с които в момента работят социални работници. Момиче, което от две години се води в неизвестност, също е открито в рамките на издирването. За първи път и професията „Образователен медиатор“, който да работи в уязвими общности, е включена в класификатора на професиите, и ще получи пилотно финансиране.⁵¹

Третият сериозен проблем, който касае не само образование, а всички работещи с деца, е образованието и грижите за **децата с увреждания и специални нужди**. Според специалистите, няма изграден капацитет, достатъчен да задоволи потребностите на тези деца, включително и по отношение на свързаните групи в риск – техните семейства. Услугите в общността, подкрепящи тази група, са неравномерно разпределени. Така се оказва, че в общини, в които има по-голяма потребност, няма достатъчно услуги, подкрепящи децата с увреждания и техните семейства, а в общини с по-малък брой деца с увреждания има по-голям капацитет услуги, отколкото е необходим. Това важи най-вече за малките общини, където преди това съществуват домове за деца, които сега са реструктурирани. Броят на децата с увреждания там остава висок. Често в района няма друго училище, където да бъдат насочени децата. Обективната причина води до струпване на 3-4 деца в един клас, което е трудно за управление, както от учителите така и от специалистите. (Справка – Анализ на социалните услуги Област Велико Търново, пример Павликени).

Подкрепа за децата със специални потребности през погледа на специалисти работещи с деца

Неяснотите и трудностите в законодателната рамка по отношение на децата със СОП водят до отказ на училищата/детските градини да приемат деца със специални потребности, което нарушава правото им на равен достъп до образование.

Процедурите за работа с децата са много тромави, документацията е обемна. Липсват технически средства за работа с тези деца, липсват специалисти, няма адаптирана среда за децата с физически увреждания, общообразователните учители не са обучени да работят с тези деца. Това са

⁵¹ Уебсайт на МОН, <http://www.mon.bg/?go=news&p=detail&newsId=2776>

някои от причините, поради които училищата не искат да вземат деца с увреждания, както и чувството на несигурност, липсата на знания как да се прави, малкото финансиране.

Когато училищата имат малък брой деца със специални потребности, допълнителните средства за тях не са достатъчни, за да финансират екипа, който да работи с тях.

През последните 11 години държавната политика е насочена към осигуряване на равнопоставено участие на децата със специални потребности в общообразователните училища.

С новия Закон за предучилищното и училищно образование се осъществяват редица промени в нормативната уредба. Създадена е и нова Наредба за приобщаващото образование, която регулира процеса на приобщаване на тези деца. Законодателните промени дават възможност на училищата сами да организират по-най добър начин подкрепата на децата със СОП като: назначават ресурсни учители, сформират екипи за подкрепа, правят оценяването на децата, осигуряват подкрепа. Тази промяна, колкото очаквана за някои училища с по-голям брой деца със СОП, се оказва и в значителна степен нежелана за други, поради допълнителните ангажименти на училището, поради несигурността в допълнителното финансиране за децата със СОП.

Проект „Подкрепа за равен достъп и личностно развитие“ на Министерство на образованието, финансиран от Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“, съфинансирана от Европейски съюз чрез Европейските структурни и инвестиционни фондове е добър пример за подпомагане в процеса на включване в образованието на деца със СОП, както и цялостна промяна на нагласите в училище. Основната цел на проекта е „създаване на условия за изграждане на образователна среда, насърчаваща разгръщането на потенциала на всяко дете и ученик за личностно развитие, както и успешна реализация и социализация.

При липса на желание и възможности от страна на детските градини и училищата, дейността „Ресурсно подпомагане“ може да се предоставя и от Общините към Центровете за подкрепа на личностното развитие, или, за пръв път в ЗПУО се дава възможност тези услуги да бъдат делегирани на външни доставчици. Причините, това делегиране да не се развие, са няколко: общините нямат ресурс да предоставят услугата – липсват компетенции за въвеждането на новата услуга, не е ясно как става финансирането на тази дейност, има установен финансов стандарт само за ресурсно подпомагане, но не и за допълнителни дейности. Съществуващите *Центрове за подкрепа на личностното развитие* (бившите ОДК) работят приоритетно с надарените деца, и, децата със специални образователни потребности не са им в обичайната целева група.

Предложения за практики, които могат да решат проблема:

- Министерството на образованието да направи пилотни Центрове за подкрепа на личностното развитие, които да развият дейността „Ресурсно подпомагане“.
- Да се обучат екипите на училищата и детските градини в предоставянето на ресурсна подкрепа за деца със СОП.
- Да се разясни, какъв точно ще е механизмът на функциониране на „Ресурсното подпомагане“ и как ще се бюджетира допълнителните средства за децата със СОП.
- Да се предложат услуги за целодневно отглеждане и почасово занимание на деца, както и подкрепа от страна на общините за разкриването им.

Мнение на управител на Център за обществена подкрепа: „Образователните услуги са поставили ясна граница на успеваемост, която за част от децата е недостижима. Причините са различни, но резултатът е – деца, завършили 10 клас, които са напълно неграмотни и, в следствие, социално изключени. Необходими са междинни или компенсиращи образователни услуги, които да осигурят минимални нива на образованост у децата, да се съобразят с тяхната индивидуалност и дадат възможност за придобиване на професия на по-ранен етап“.

Мнение на Гражданските организации отбелязано в бележника издаден от НМД 2017: Образованието е втората най-високо оценена област за 2017 г., среден 3.44, като оценката е

идентична с тази за 2016 г. – 3.45. Наблюдава се увеличаване на оценките в областта на училищното образование – от 2.80 през 2012 г., 3.19 през 2014 г. и 3.21 през 2016 г. на 3.83 за 2017 г., както и на ангажиментите, свързани с приобщаващото образование, където оценката за последната година скача от 3.00 на 3.67, в сравнение със средната от 2.50 за първите три години. В същото време се отчита понижаване на оценката в областта на образованието и грижите в ранна детска възраст, което се дължи на застоя и липсата на визия за дългосрочно разрешаване на предизвикателствата на национално ниво в сферата на ранното детско развитие. Ангажиментите в областта на достъпа до предучилищно и училищното образование се оценяват с добър 4, поради предприетите стъпки за осигуряване на транспорт, подкрепа за децата, за които българският е втори език, и насърчаване на дуалното образование и кариерно ориентиране. В същото време, Бележникът отчита, че напредъкът продължава да се мери само количествено и повечето усилия са през пилотни интервенции и подкрепа от външни партньори и донори. Уязвимите групи, които са ромите и учениците от бедни семейства, продължават да са изправени пред значителни пречки при достъпа до образование и неговото завършване, особено в селските райони. Според Индекса на ромското включване от 2015 г. около 26% от ромските деца се образоват де факто в сегрегирани училища.

Налице са признаци, че местните власти разчитат на образованието като на инструмент за запазване на човешкия потенциал в региона. В потвърждение са населени места, в които броят на децата надвишава капацитета на образователните институции/услуги. Доказателство за това може да намерим в мерките заложи в областните стратегии за развитие и като пример - разкритият филиал на Русенския университет в град Видин. Основната причина за неговото създаване е намаляването на миграционния поток от регион Видин и повишаването на квалификацията на младежите там.

Изведени проблеми, в хода на проведените проучвания за регионалните анализи по Проект „Гласът на българските деца“:

Проблем: Занижаване качеството на образованието

През последните години се говори за спад в качеството на образованието. Факт е, 37,9% от младежите в България са функционално неграмотни. Това сочат резултатите от проведеното през 2015 г. международно изследване PISA, представено в Министерство на образованието и науката.

Разработена е *Национална стратегия за насърчаване и повишаване на грамотността (2014-2020 г.)*, в която са разписани целите и дейностите за подкрепа в различните възрастови етапи.

Предложения за практики в страната или чужбина, които могат да адресират проблема:

- Въвеждане на съвременни методи на обучение - интерактивни занимания в рамките на часа
- Ранно езиково обучение в предучилищна възраст
- Ранното установяване на езикови и обучителни затруднения
- Подкрепа за семействата
- Подкрепа към детето съобразена с индивидуалните му потребности
- Допълнителни и приложни занимания с деца от начално училищна възраст в подкрепа за повишаване на грамотността при деца от ромски произход – примерен проект „Дъга на толерантността – партньорство за ефективна интеграция“ на Община Казанлък.
- Помощник на учителя, който подкрепя общообразователния учител по време на преподаването му в клас.

Мнение на директор на ОУ: „Хубаво е да има помощник на учителя, който да помага на общообразователния учител с децата, които не владеят добре езика и да въдворява ред и дисциплина.“

- Как да развиваме умения на 21-ви век в час? Наръчник, създаден от учители за учители.⁵² В него са представени 13 ключови умения на 21-ви век и идеи как всяко от тях може да бъде

⁵² Материал на фондация „Заедно в час“

развивано в редовните ни часове, независимо какъв предмет преподаваме. Някои от уменията са: четивна грамотност, математическа грамотност, научна грамотност, комуникационни умения и др.

- Учебници и помагала за деца, за които българският не е роден.

Проблем: Нарушено взаимодействие с родителите

Дълги години ролята на родителя в образователния процес се ограничава до:

- осигуряване на децата в училище и детска градина;
- източник на средства за образованието
- обект на санкции или член на училищното настоятелство.

Родителското участие в училищния живот не е приоритет за директорите на институциите в системата на образованието. Методите, които се използват за въвлечане на родителите са прекалено остарели и наиздателни за децата и съответно за родителите.

Всички директори на училища, които участват в анализа, споделят, че липсва интерес от страна на родителите за случващото се с техните деца. Те не проявяват интерес към проблемите, с които се сблъскват учителите. Не проследяват развитието на децата си. Не общуват с тях. Според тях, учителят знае най-добре, кое е добро за детето и кое не, а родителят трябва да ги подкрепя в този процес, а не да е водещ.

От своя страна родителите споделят, че не искат да участват в родителски срещи и да бъдат порицавани пред директорите на училищата, затова не ги посещават редовно. По-голяма част от тях смятат, че обучението и възпитанието е роля изцяло на образователната институция, защото детето прекарва по-голяма част от времето си в училище.

Отегчителни родителски срещи, срещи с класния ръководител или директора по конкретен проблем свързан с детето – тези практики водят до много негативи в отношенията между училището и семейството, до агресия, до липса на мотивация у децата, взаимни обвинения.

Необходимо е засилване на ролята и участието на родителите в образователния процес.

Назрял е моментът да се промени подхода към участието на родителите - да работят заедно, в партньорство при обучението на децата, да се чувстват приобщени, да могат да споделят идеи, мнения, да дават препоръки, да са участници в дейностите. Само така училището ще бъде „желана територия“, не само за децата, но и за родителите им.

Предложения за други практики, реализирани в страната и чужбина:

- Програми, занимания, игри, в които родителите участват заедно с децата си
- Консултиране с мнението на родителите във вземането на решения, засягащи учебния процес
- Обучения за родители
- Проект „Училището като център в общността“ на Национална мрежа за децата
- Програма „Сигурен старт“, създадена във Великобритания и в последствие разпространена в Унгария, която предлага комплексни услуги за деца до 5г. възраст и техните родители: консултации, курсове за бременни, обучения за родители, насърчава родителите да играят с децата си, учи ги как да подобряват грижата си за тях. Подходът на работа е либерален и се основава само на реални, осъзнати нужди на семейството.
- Взаимодействие чрез писма, бюлетини, формуляри за обратна връзка, допитвания, съвместни проекти на децата с родителите.
- Клубове, занимания по интереси, екскурзии или участия като помощници в класната стая, в облагородяване на училищния двор, подготовка на празници и благотворителни инициативи.
- Дни на професиите, в които да бъдат поканени родителите да разкажат за своите професии.

Връзките, които се изграждат между учителите и родителите влияят върху самочувствието на децата, мотивацията им за учене, самооценката и социалните им умения. В страни като Великобритания, се въвеждат договори между родителите и училището, в които са определени целите и ценностите на учебното заведение, формулирани са отговорностите на всяка една от страните.

➤ Включване на училището в мрежа за подкрепа на децата

Практиката показва, че в повечето случаи с детето започва да се работи не превантивно, а когато е прекалено късно и е станало обект на Местната комисия за борба с противообществените прояви или в Отдел „Закрила на детето“ към Дирекциите за социално подпомагане.

Училищата имат изработени Механизми за работа за деца в риск от отпадане от училище, но много рядко в тях фигурират други структури или организации, които биха ги подкрепили в този процес. Очакването е, че психолозите и педагогическите съветници ще успеят да се справят с тези деца.

Съществува и обратният вариант, в който услугите отказват да съдействат на училищата при разрешаване на конкретен случай.

В Методика за Центъра за обществена подкрепа ясно са определени услугите, които се предоставят в ЦОП, и които биха могли да се ползват от училищата: Превенция на насилието, Превенция на отклоняващото се поведение и Превенция на отпадането от училище.

В страната има изграден ресурс за подкрепа на училищата в справянето им с проблемите на децата в риск, но не е създадена системата от услуги и не е уточнен механизмът на взаимодействие между социалните услуги и училищата. Въпреки, че механизмът за работа по отношение на детето в законодателството и на социалната, и на образователната система, ясно и категорично насочва към взаимодействие и едва ли по-детайлно разписване ще доведе до резултати. По-скоро е необходимо ясно послание от съответните министерства за съвместни резултати и практики, както и съвместни изисквания към постиженията на децата.

Проблем: разлика между „градските“ училища и училищата в малките населени места

В резултат от направените дълбочинни интервюта в рамката на регионалните анализи, се очертава следната картина:

- Така наречените „градски“ училища и детски градини разполагат с добри бюджети и могат да си позволят да подобряват материалната база, учебно-техническите средства, да подобряват квалификацията на кадрите си, да развиват допълнителни дейности за децата.
- В градовете се привличат деца от по-прогресивни семейства от малките населени места. Родителите организират транспортирането им като се кооперират помежду си.
- Децата от различен етнически произход не са предпочитана група, но успехите, които постигат са по-добри от децата от същата етническа група, израстват по-мотивирани за училище.
- Училищата в града имат възможност да взаимодействат с институции, неправителствени организации, читалища, социални услуги, за да развиват допълнителни дейности или да решават проблеми свързани с учениците си. Достъпността на тези услуги за семействата и децата е значително по-облекчена.
- За разлика от тях, в училищата и детските градини в малките населени места (*селата или малките градове, в които има едно основно училище*) остават деца на социално слаби семейства и в по-голямата си част на етнически малцинства. В някои населени места има училища, които са на 100% с ромски деца. Поради липса на достатъчно деца, в голяма част от тези училища, паралелките са маломерни или има само по една паралелка от клас; срещана практика са и слетите класове. Липсват дейности за свободното време, насочени към развитие на техните възможности и умения, което също се отразява върху мотивацията и желанието за развитие.

- В малките населени места няма културни институции, читалището в повечето случаи организира дейности, които не са привлекателни за децата.
- Ниският социален и икономически статус на семействата се отразява върху мотивацията, стимулирането на децата и подкрепата на децата за обучение.
- Бюджетът на училището се калкулира основно от единни разходни стандарти за издръжка на ученик, което предполага обединяване на разходите за персонал и за издръжка, свързани с обучението на един ученик/едно дете. Училищата в малките населени места са с малък брой ученици, респективно, средствата в определения бюджет не са достатъчни.
- Директорите споделят, че успяват да платят заплатите на персонала и режийните разходи, а за материалната база, учебно-технически средства, дидактични материали, средства не достигат.

Директор на Основно училище: „Бюджетът е недостатъчен, защото имаме малко деца и не можем да се справяме така добре както градските училища. Одобрявам делегирания бюджет, но трябва да има допълващо финансиране за училищата в малките населени места.“

Проблем срещат и с намирането на мотивирани учители, които искат да работят с тези етнически групи. По-голяма част от тях пътуват от града и при друга добра възможност биха започнали работа в „градско“ училище. Пътуването утежнява ситуацията - не всеки учител иска да пътува, особено ако училището е доста отдалечено от градския център. Независимо от факта, че транспортния разход се покрива от държавата.

Средства за повишаване на квалификацията също няма достатъчно.

Директорите споделят, че училището не е само образователна институция т.е. не само обучава децата, а и се грижи за тях. Помага на семействата, понякога, в осигуряването на най-елементарни нужди – зимни дрехи и обувки за децата, тетрадки, а често и храна. Директорът на училище в малко населено място със 120 деца, сподели:

Директор на Основно училище в малко населено място: „Познавам всички родители и семейства, знам какви са проблемите им и много често се налага да влизам в ролята на медиатор, полицай, разследващ, социална служба, за да може детето да дойде в училище.“

Факт е, че малкото селско училище се е превърнало не само в място за учене, а и за подкрепа на семействата, за да могат децата да се чувстват спокойни и осигурени. Този факт следва да бъде подробно изследван от гледна точка на това, в тези училища дейности, които допълват образователната програма, и са в помощ на децата и семействата, да бъдат стимулирани.

2.5. Социална защита

Благосъстояние

Проблемите на децата са сложни и обосновани от множество фактори. Специалистите твърдят, че тяхното представяне е силно фрагментирано или повлияно от актуалността на въпросите, които са важни за институцията, медията или неправителствена организация, представяща съответния проблем. Нивото и качеството на публичната информация по проблемите на децата и семействата от официални източници все още остава недостатъчна, за да се очертае пълна и актуална картина на състоянието на правата на децата в страната.

Качеството на живота се отнася до общото благосъстояние на индивидите и обществата. Това е степента на благополучие и лична удовлетвореност, изпитвано от даден човек или група от хора, свързано с понятие „жизнен стандарт“, в което се влага неизмеримата по икономически показатели субективна и динамично променлива оценка за личното благосъстояние, формирана по много и разнообразни критерии от физическо, психологическо и социално естество⁵³

⁵³ Уикипедия

В контекста на настоящия доклад разглеждаме благосъстоянието от гледна точка на ефекта върху развитието на децата и семействата.

„За пълното и хармонично развитие на детето и неговата личност е нужно то да расте в семейна среда, в атмосфера на щастие, любов и разбиране“ (Юрочайлд)

Семейството и обществото имат споделена отговорност за осигуряването на това благосъстояние на децата. В този смисъл, отговорното родителство е най-важната предпоставка за развитието на едно дете. Това е отговорност на семейството като цяло, на всеки родител поотделно, и, на всеки, на чиито грижи по една или друга причина е поверено детето. Сегашното разбиране на европейската социална политика е, че изпълнението на тази отговорност трябва да бъде насърчавано и подпомагано от държавата. Ако обаче родителството не сработи и детето се окаже в неблагоприятна семейна среда, това не отменя задълженията на обществото да бъде последната защитна линия преди болестите, изоставянето, недохранването, бедността и липсата на грижа и образование. В този аспект, раздел „Благосъстояние“ разглежда показатели като: „Семейна среда и родителски капацитет“, „Бедност“, „Социална защита“, „Деинституционализация“.

Бедност на децата и семействата

С **бедност** се обозначава състояние на липса или намаляване на благосъстоянието на отделен индивид, група индивиди или общества за даден период или трайно, исторически или в настоящето. Това е невъзможността да се задоволят основните нужди на индивида, заради липса на доход, за закупуването на основните продукти и услуги или заради липса на достъп до подобни услуги.

В България за бедни се приемат хората, които:

- нямат достатъчно доходи за задоволяване на основни материални потребности от храна, облекло, жилища и т.н.;
- имат ограничен достъп до социални услуги като образование и здравеопазване;
- нямат възможности за личностно развитие и избор за подобряване на жизнения стандарт.

При анализа на бедността в страната, централно място заема понятието „линия на бедност“. Линията на бедност е величината на дохода или разхода на хората в левове, под който те се считат за бедни. Тя служи за разделяне на бедните от „небедните“ в обществото и за формиране на социални политики.⁵⁴

Обект на нашият анализ ще бъде бедността на децата и семействата в България и свързаните с нея фактори.

Група учени от девет американски университета решават да изяснят доколко социално-икономическите фактори влияят на развитието на мозъчната структура в ранна възраст. Те изследват 1100 здрави деца и тийнейджъри от 3 до 20 години: събират подробна информация за семейните доходи и след това провеждат серия ЯМР на главния мозък и когнитивни тестове. Оказва се, че материалното положение на родителите влияе на състоянието на мозъчната кора, особено в зоните, които отговарят за способностите за овладяване на езици и четене. В семействата, където годишният доход надвишава \$150 000, тези участващи в мозъка на децата са с 6% повече, отколкото при децата, чиито родители печелят не повече от \$25 000 на година. От гледна точка на невробиологията, това е сериозен показател. Освен това, децата от бедни семейства много по-зле се справят с когнитивните тестове, предложени от учените.

Изследователите установяват и връзка между развитието на мозъка и образованието на родителите. При децата от семейства на добре образовани родители е по-голям размерът на

⁵⁴ Уикипедия

хипокампа – мозъчна структура, свързана с паметта и задържане на вниманието. Според учените, тези различия се обясняват с това, че в бедните семейства качеството на хранене на децата и медицинското обслужване са по-лоши и има по-малко възможности за развитие – кръжоци, извънкласни занимания, пътешествия. Освен това, емоционалната обстановка в материално неблагополучните семейства обикновено е крайно нестабилна. Това, че тези фактори влияят на детския мозък, трябва да накара чиновниците да се замислят за увеличението на социалните помощи на малоимотните семейства⁵⁵.

Изследването директно показва, че причините за поведението на децата в бедност, в повечето случаи е на ниво, което изисква изключителни компенсаторни механизми и системен подход към семейството; означава и по-голям ресурс от страна на държавата, предвид липсата на необходимите на детето минимума в етапа на неговото развитие.



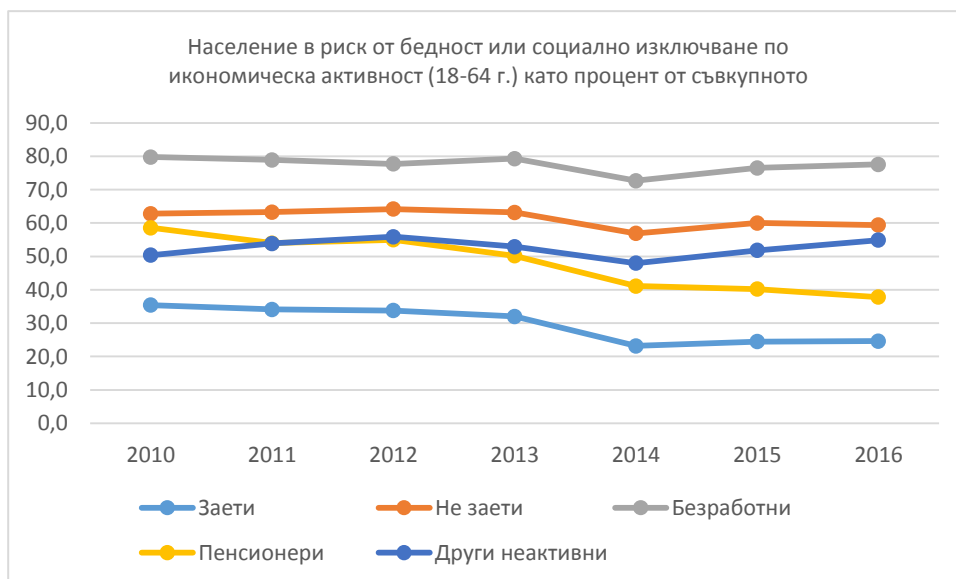
Тенденцията при децата в България, живеещи в материални лишения намалява, но трябва да обърнем внимание, колко динамично се променя това. Графиката показва ясно колко са уязвими децата и семействата.

Допълнително е необходимо да поставим акцент върху тази динамика от гледна точка на стабилността за семейството в дългосрочен план, така че да се създаде сигурна и спокойна среда, която е в основата за нормалното израстване на детето.

Бедността е сериозен рисков фактор за пълноценното израстване на децата. По данни на НСИ през 2015 г. , половината от децата (49.7%) не могат да си позволят почивка извън дома, поне една седмица в годината, (вкл. празници със семейството, гостуване при роднини, приятели, организирана почивка от училището и т.н.); редовни занимания с плуване, свирене на музикален инструмент, участие в младежки организации и др. (43.1%); екипировка за игри навън (колело, ролери, кънки и др.) - 45.9%. За всеки две от пет деца не може да бъде осигурено подходящо място за учене или писане на домашни; едно хранене, включващо месо, пиле или риба (или еквивалента им при вегетарианците) поне веднъж дневно; купуването на книги, които са подходящи за възрастта на децата (без учебници и учебни помагала).

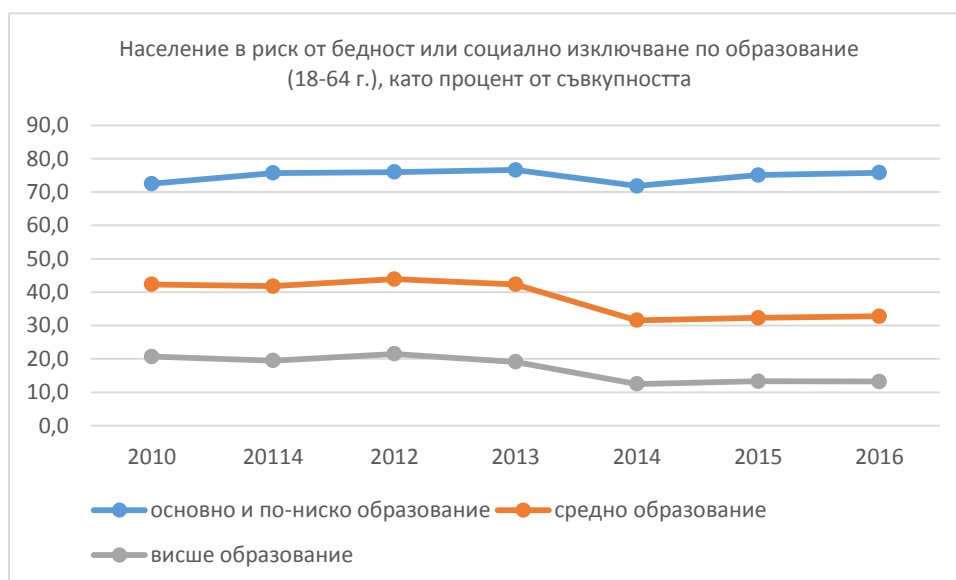
Когато разгледаме профила на хората, които са определени като икономически неактивни, веднага намираме пряка връзка между няколко фактора – риск от бедност и социално изключване, икономическо състояние и образование.

⁵⁵ Елена Нейчева, nat-geo



Друг показател, свързан с бедността на децата и семействата, е рискът от бедност и социално изключване по икономическа активност. Графиката показва групите хора, застрашени от бедност и социално изключване. Защо е важно да изследваме този показател през призмата на децата и

семействата - защото една голяма част от тези хора са родители или полагат грижи за дете, като част от разширено семейство. Техният стандарт на живот, макар и индиректно, понякога влияе на стандарта на всички членове на семейството и детето.



Свързаността на образованието на членовете на семействата, включително и разширени, с бедността и риска от социално изключване намира визуализация в графиката. Видно е, че хората с основно и по-ниско образование остават във висок риск от бедност и социално изключване. Графиката

показва, че тези хора устойчиво остават в риск и се влияят сравнително малко от други фактори – графиката не отчита сериозна динамика в годините.



Графиката показва влиянието на образованието върху интензитета на икономическа активност на домакинствата. Видно, висшето образование дава най-устойчив модел на включване и относителна независимост от различните икономически фактори,

докато хората с основно и по-ниско образование, и тези със средно, реагират на променливите отчетливо. Това може да бъде добър показател, който, ако се разгледа с други профили на населението, следва да даде отражение върху планирането на политиките в даден регион.



Друга тенденция, която потвърждава свързаността на факторите, е състоянието на обществена ангажираност на младите хора 15-29 години. Възраст, в която човек завършва степен на образование, започва работа, създава семейство и деца. Въпреки колебанията в показателя по години, сме свидетели на факта, че почти една четвърт от младежите в тази възраст не са обвързани с никоя система. В

дългосрочен план тази неангажираност предполага социална изолация, липса на перспектива и конкурентност, бедност, и, в крайна сметка – по-малък шанс на децата да израснат пълноценно.⁵⁶

Признавайки, че децата са ценност, това налага допълнителни усилия за компенсиране и непрестанно състезание за подобряване на благосъстоянието на детето. Поколение, след поколение.

Според специалистите, работещи с деца и семейства в България, колкото по-дълго децата живеят в крайна бедност, толкова по-сериозни са последствията. Децата, чиито семейства зависят от социална помощ за дълъг период от време, е по-вероятно да се сблъскат с трудности като социална изолация, проблеми с образованието и здравословни проблеми.⁹ Както бе отбелязано, семействата,

⁵⁶ Инфостат

⁹ Сборник „Благосъстоянието на децата в ранното детство в България“, изготвен по проект на УНИЦЕФ България и Гражданско дружество „Експертни анализи“ към Институт „Отворено общество“ – София. Докладите и анализите са направени по поръчка на УНИЦЕФ – България, в рамките на аналитичната поредица „Лицата на детската бедност“.

които изпитват сериозна бедност, не са добро място за развитието на детето. Тези семейства, или са подложени на сериозен икономически натиск, или по други причини атмосферата в тях не е благоприятна за нормалното развитие на децата. Затова е особено важно да има широк спектър от социални услуги за деца и семейства. По такъв начин е възможно услугите да компенсират дефицитите за детето, произлизащи от бедността на семейството, и да намалят ефекта им в дългосрочен и краткосрочен план.

По анализ на НСИ за 2014г., оценките на бедността в зависимост от типа на домакинството показват, че бедността е концентрирана сред възрастните едночленни домакинства, самотните родители с деца, както и домакинства с три и повече деца.

През 2014 г. рискът от бедност, в сравнение с 2013 г., нараства с 10.8 процентни пункта при домакинствата с три и повече деца и с 11.3 процентни пункта при домакинствата от един родител със зависими деца.

Относителният дял на бедните е най-нисък в домакинства с трима или повече възрастни (12.0%) и в домакинства с двама възрастни под 65 години (13.2%).

Сред едночленните домакинства рискът от бедност при жените е с 13.8 процентни пункта по-висок в сравнение с едночленно домакинство - мъж.

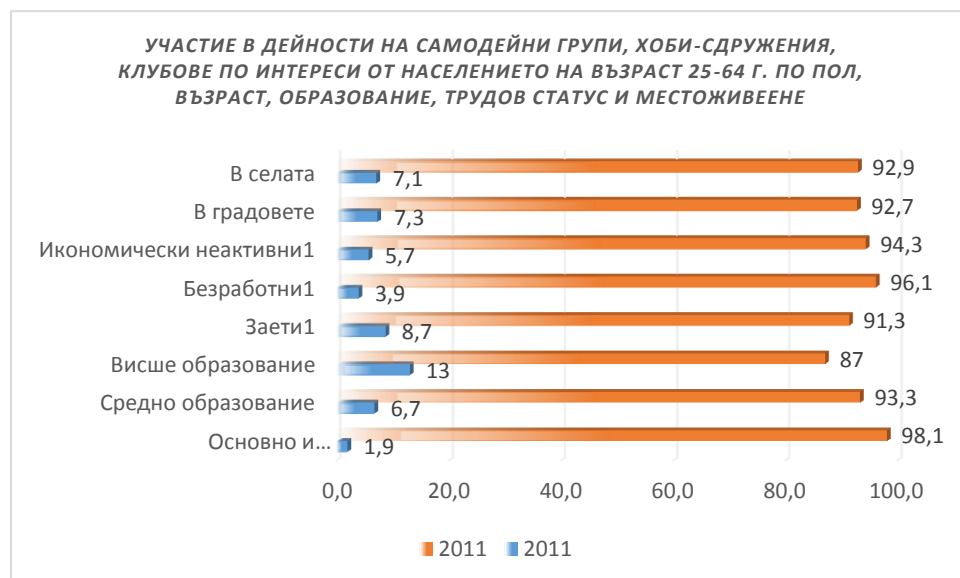
Ако в домакинството живее едно лице над 65 години, рискът от бедност е с 20.8 процентни пункта по-висок от домакинство, в което живее едно лице под 65 години.

Хората от малките общини са по-засегнати от проблема с бедността. От една страна това е заради по-високия процент безработица, от друга - поради затруднения достъп до услуги.

Включването на детето в дейности, допринасящи за неговото развитие като личност, е от изключителна важност.

Проучване от 2011 година с хора от 25 до 54 г., проведено от Инфостат показва състоянието на този показател. Логиката да изследваме този показател е, че ако такова участие е ценност за

възрастните, то ще се ползва и от децата.



Видно от графиката, проблемът с достъпа в градовете и селата не оказва голямо влияние, тъй като процентът на участващите е почти еднакъв. По-скоро се касае за обществена ценност и възможности.

Друга свързаност показва, че икономическото състояние на семействата оказва влияние на включването в различни форми на социално общуване – безработните най-рядко се включват в такива форми, работещите най – активно. По отношение на образованието се забелязва същата

зависимост – хората завършили висше образование участват значително по-често в такива форми на общуване.

Накратко, децата чиито родители са с висше образование и работещи, имат по-големи възможности да участват в различни дейности за обогатяване на тяхната личност и контакти, отколкото децата, чиито родители са с основно или без образование и са безработни.

Семейна среда и алтернативни грижи

Българското семейство през последните години претърпя трансформация по отношение на своя състав, ценности, участие в живота на детето и обществото като цяло. Във всички обхванати в доклада области се открие един съществен проблем по отношение на семейната среда и това е отсъствието на единия, не рядко на двамата родители и отглеждане на децата от баба и дядо. Този факт буди тревога в отговорните за детското благосъстояние институции и за съжаление това е процес, който не може да се компенсира от външни за семейството фактори.

В проведените дълбочинни интервюта, специалистите споделят за проблема: **Липса на реален възрастен /родител/,** който да се грижи за детето, както и да сътрудничи съвместно с ангажираните институции при израстването на децата. Проблемът е в липсата на родителски контрол, като следствие от отсъствие на родителите, прекалената им заетост или липсата на умения да комуникират с децата си. За голяма част от родителите е трудно да поддържат ясни граници на взискателност и отзивчивост с децата си, както и да допринасят за формирането на знания и навици у тях. Това се отразява на цялостното емоционално и социално развитие на децата, както и на тяхното образователно представяне.

Според специалистите, нарушено е базисното за развитието на детето - чувство за сигурност.

Учителите не успяват да компенсират дефицитите от семейната среда, наблюдава се висока агресия сред децата, неумения за решаване на конфликти и общуване.

Проучване на УНИЦЕФ-България, публикувано през декември 2014 г., твърди, че у нас има повече от 260 хиляди деца, които по някакъв повод са оставени без родители. Проучването е установило, че 22% от децата в България имат родител мигрант, т.е. всяко пето дете живее без единия или двамата родители, които са в чужбина. Според специалистите има пряка връзка между отсъствието на родителите и криминогенни изяви на непълнолетните. Децата често развиват психологически травми, както и предизвикателно поведение.

Мнение на експерт социални дейности от Общинска администрация: “Проблемът с отсъстващите родители е изключително тежък за нашия регион. Родителите са притиснати от липса на средства и заминават в чужбина. Децата остават при бабите и дядовците или при другия родител. Още в по-ранна детска възраст при тези деца се наблюдават проблеми в поведението и отношението към света въобще. Искам да отбележа, че ефектът от отсъстващите родители е еднакъв при всички деца, както от малцинствените групи, така и извън тях. Ето, днес на среща със завършващи професионална паралелка младежи, почти всички заявиха, че ще търсят реализация извън България. Някои са повлияни от родителите си, други от това, което се случва около тях.”

Мнение на управител на резидентна услуга в общността:

„Всички деца, които са настанени при нас, са от региона и ние познаваме семейната им история. Общото между семействата на децата е: бедност, липса на родител/родители или невъзможност да се справят с възпитанието и поведението, а чувството на безнадежност се усеща навсякъде. Някои деца с проблемно поведение са давали сигнал още като малки, но липсата на чуваемост води до там, че те порастват, не могат да пишат и четат, извършили са вече няколко

противообществени прояви и вече са тийнейджъри. При това положение са необходими много ресурси (специалисти, услуги и други), за да бъде върнато това дете в обществото...;

Мнение на председателя на Районен съд, гражданско отделение : „Все по-често се сблъскваме с ефекта върху децата от така наречените „скайп семейства“. Физическото отсъствие на родителите се оказва разрушително върху детското развитие. Тук не говорим за материално осигуряване, а за липса на емоционална връзка и контрол. Поведенческите проблеми на децата, липсата на обществено приета ценностна система, непознаване на процесите, са част от проблемите. Налагането на мерки за закрила, заради несправяне на бабата и дядото с възпитанието и контрола, което е довело до намесата на институциите, е закъсняло действие, защото е трудно да компенсирате присъствието на родителите с административни мерки“

Очакванията, че в отговор на тази тенденция детски градини, училища и услуги ще разработят адекватни услуги за децата и семействата, така че да не се допускат емоционални и психологически травми за детето, изглеждат реални. С приетата Наредба за приобщаващо образование се дава възможност на образователните институции, които са изключително близко до детето, да предоставят подкрепа на децата и семействата. Така възможност е присъствието на социални работници и психолози в детската градина и училище, които да бъдат мост между учители и семейството.

Всъщност, това може да се окаже твърде скъп и неефективен начин услугите да компенсират емоцията, привързаността, естествената и непосредствената връзка между детето и родителите.

В малките населени места ситуацията в работата с деца на отсъстващи или неангажирани родители изглежда невъзможна и безрезултатна. Липсата на друго, освен „обединено училище“, поставя в сериозен риск развитието на децата. Липсва родител, който да постави нормите и да съдейства на услугите. Училището не разполага с инструменти да въведе обществени ценности и работещите там се чувстват също толкова безпомощни колкото и семействата.

Директор на „обединено училище“ в малко населено място: „... Чувстваме се безпомощни. проблеми като: домашно насилие, negliжиране, деца се грижат за деца, липсва родител, физически и емоционално, са ежедневие. Подаваме сигнали до всички институции, но не виждаме резултат от намесата. Не обменяме информация, така че да знаем кой какво иска и от кого и каква цел се поставя в работата с децата и родителите. Родителите и близките на децата са против въвеждането на правила в училище, а децата се стремят да разрушат създадените. Виждаме как моделът на поведение се предава от големите на малките и възрастта на проблемното поведение намалява с всяка година. За част от децата няма здраво място, на което да стъпим и да градим, а това за нас, като педагози, е ужасяващо...“

Друга важна посока, към която да се ориентира социалната, здравната и образователна системи, ведно с гражданския сектор, е да подложат на преразглеждане участието на семейството при работа с детето, което въпреки че е обект на предоставяните услуги, то никога не трябва да се разглежда само по себе си, а в контекста на родителите и близкото обкръжение.

Превенцията е област, в която все още не се влагат достатъчно финансови и човешки ресурси. Ранното идентифициране на рисковете в едно семейство са от изключителна важност. Съществуват големи територии от малки населени места, които практически са откъснати от здравни, образователни и социални услуги. Достъпът е изключително затруднен, което оставя големи общности, предимно с висок социален риск, извън обсега на работещите в областта. Възможно решение за преодоляване на този проблем е работата на здравни медиатори и социални работници. Едни от успешните практики в тази сфера са Семейно консултативните центрове и мобилните услуги.

Експертите споделят, че въпреки напредъка, който се отбелязва за интеграцията на **ромското население** в България, **някои ромски семейства остават маргинализирани**. Има много случаи, в които семействата живеят при много лоши битови условия, понякога нямат избрани лични лекари, децата отпадат от училище. Това предполага повтарящ се модел на ниско образование, бедност, неблагоприятна прогноза за личностно развитие и перспектива. Наличната мрежа от услуги по превенция, които да окажат подкрепа на родители и деца и да подпомогнат отглеждането и възпитанието на децата, не може да повлияе съществено негативната тенденция. Практиката показва, че от една страна семействата стигат до услугите, когато вече е налице „видим“ за обществото проблем, и тогава, когато е налице нарушение на законодателството. По отношение на основните за ромите проблеми, могат да се посочат: ранните (традиционни) бракове, които са в разрез с действащото законодателство; отпадането от училище, най-често по социални причини, но и по причини, свързани с разбиранията за образованието като ценност в общността; извършването на противообществени прояви, най-често кражби от деца.

Интересно в интервютата, проведени с различни експерти и специалисти, е, че има разбиране за нуждата от интервенция в семействата от ромската общност, особено там, където са маргинализирани, от друга страна - не се отчита толкова етническата принадлежност, когато става въпрос за достъп до услуги, или определяне на мерки. Основен инструмент за връзка и въздействие в общините се посочват здравните медиатори, които са в основата на всички дейности, статистически данни, нагласи, превенция на социалното изключване и др.

Мнение на председател на сдружение със стопанска цел: „... Въпреки че имаме компактно ромско население, от години е налице съвместна работа между общинската администрация, НПО, което работи за ромите, дирекция „Социално подпомагане“ и други граждански организации. Тази съвместна работа доведе до тенденция на намаляване на проблемите, типични за общността; все повече семейства се стремят към изучаване на децата си. Нужни са усилия и съвместна работа по различни програми, така че да не остане нито едно семейство непосетено ...“ Социални услуги

В областта на социалните услуги най-силно се откроява необходимостта от децентрализация на услугите и най-вече на услугите за деца. В малките общини, където бедността е висока, необходимостта от услуги по превенция на изоставяне на деца в институции е от изключително значение, но за съжаление в тези общини са развити само някои услуги за възрастни. Планирането е в основата на качествено предоставяне на социална подкрепа на деца и семейства. Интерес представляват резултатите от регионалните анализи по отношение осигуряването на социална закрила за уязвимата част от населението. В община Варна, например, планирането и координацията са възпрепятствани от липсата на Стратегия за развитието на социалните услуги (срокът за създаване на стратегии за общините изтече през 2015 г.).

Липсата на Стратегия, която да бъде обсъдена и с гражданските организации, въпреки наличието на положителни практики в областта на социалната подкрепа, поставя под въпрос начина на събиране на информация относно потребностите на семействата от създаването и управлението на определена социална услуга, планирането на услугите на общинско ниво, комуникацията с организациите, които предоставят услугите, оценката на тяхното качество и ефективност.

Подобен проблем е идентифициран и по отношение на разработването и приемането на Стратегия за интеграция на малцинствата, която да послужи за основа на планирана и последователна работа за социално включване, достъп до социални, здравни и образователни услуги, включително достъп до детска градина и училище, жилищно настаняване и др. Въпреки стартираният процес по събаряне на незаконните постройки, до момента на изготвяне на настоящия

анализ все още не е разработен Общински план за действие при кризисни ситуации при събаряне на незаконни постройки. Такъв план изисква активното участие на всички институции, имащи отношение към създадените обстоятелства с фокус грижата за децата и семействата в риск и недопускането на прекъсването на връзката дете-родител.

Липсват услуги по превенция

През последните години, интензивно се откриват социални услуги за настаняване на деца от институциите, кризисно настаняване на жени и деца - жертви на насилие, услуги за спешен прием, звено „Майка и бебе“, Общностни центрове, Дневни центрове и много други.

В Центровете за обществена подкрепа случаят пристига, когато е на път да бъде изведено детето от семейството или, когато деца с емоционални и поведенчески проблеми са на ръба да станат контингент на Детска педагогическа стая или друга институция. Нормално е на фона на всичко това да си зададем въпроса: *Къде са услугите ни за превенция?* Планираното инвестиране на средства и развитие на услуги в областта на превенцията ще спомогне, голяма част от рисковите групи да получават подкрепа предварително, за да не се допусне изпадането в тежко състояние и прилагане на специализирани и често свързани с повече ресурси начини на подкрепа. Инвестицията в услуги за превенция ще намали разходите за скъпи терапии и настаняване за в бъдеще.

Социален експерт: „Няма превантивна дейност, искаме да работим превантивно, но нямаме капацитет да го правим. Превантивната работа е много важна, но няма кой да се ангажира с това. Няма донори, които дават пари за превенция. Има някакви инициативи, някакви светлини, но до там. Няма превенция, нито детските градини, нито училищата го правят, нито родителски организации. Това е един сериозен проблем!“

Една възможност за подобряване на качеството на услугите е делегирането им за управление от лицензирани доставчици на социални услуги. Някои предимства:

- ✓ Възлагането на определена социална услуга на външен доставчик е ефективна алтернатива на директното предоставяне на тази услуга от страна на общината.
- ✓ Възлагането на публични услуги на външни доставчици спомага за утвърждаването на конкуренция.
- ✓ Повишава се прозрачността в разходването на публичните средства. Местните власти се разтоварват от директното предоставяне на услугата, като в същото време гарантират качеството ѝ чрез стриктен контрол.
- ✓ Частните доставчици имат възможност да привличат допълнително финансиране за услугите, предмет на възлагане. Това особено важи за доставчици – юридически лица с нестопанска цел.

В процеса на социалното договаряне, общината, като страна по договора за възлагане на определена социална услуга, изисква регламентиране на механизъм за контрол върху качеството на услугата и разходването на предоставените бюджетни средства. В случай, че общината констатира некачествено предоставяне на социалната услуга, предмет на договора, тя може да се възползва от правата, които има съгласно договора и санкциите, предвидени в него.

В „Мнение на гражданските организации“, изразено в бележник, издаден от НМД – 2017, по отношение на действията за намаляване на детската бедност в страната, отново проличава многократно заявяваното, че е необходимо консолидиране, интегриране и синхронизиране на секторните политики, като начин и принцип на взимане на решения и реализирането им. Организациите-членове на Мрежата споделят виждането на МТСП за необходимостта от „интегриран подход между различните секторни политики“ за разрешаването на проблема с детската бедност. В същото време обаче, работата по проекта на План за действие за периода 2017-2018 г. за изпълнение на Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване

2020 (Стратегията) „...демонстрира неумението на Министерството за прилагане на такъв подход. Дублирането на мерки и дейности, както и включването на такива, които са вече установени със закон, бяха честа практика в процеса. В същото време, приносът от страна на различните заинтересовани страни често не се отразяваше и/или съгласуваше с останалите участници в групата, което допълнително затруднява процеса на координация и взаимодействие. Въпреки намерението на Министерството да финализира Плана преди началото на 2017 г. с цел навременно планиране на дейностите, това не се случи“.⁵⁷

Деца в институции и процесът по деинституционализация

Ще разгледаме този процес с по-особено внимание, защото той е пример за създаване и прилагане на държавна политика, която е насочена към ясна група деца и семейства и може да се изследват по-задълбочено слабите и силните места.

Тази политика води началото си от 2003 г. и е насочена към деинституционализация – **промяна на модела на грижа за децата, които не живеят с родителите си, както и за промяна на нагласите и политиката към детето и семейството въобще.** Основните проблеми, резултат от институционализацията на децата и младежите, са социалната им изолация, липсата на развитие на техния потенциал, неумения за общуване и интеграция и неактивното им включване в общността и последствията от това.

Мотивите за стартирането могат да бъдат различни, но някои от тях са видими: ефектът върху децата, задължението на Р. България при прилагането на Конвенцията за правата на детето на ООН, международната експертиза, осигурена от предприєдинителните фондове, натрупаните негативи в посока грижа за децата в група – СИ, включително и излъчени филми, осигурено финансиране и други. Процесът включва не само закриване на институциите за деца, а и превенция на изоставянето и за развитие на деца от рискови групи и подкрепа на техните семейства.

До 2009г. усилията на институциите, общините и неправителствените организации не намират системен и организиран подход към проблема. Различни неправителствени организации въвеждат модели на резидентни и услуги в общността – Фондация „Сийдър“ с изграждането на Центрове от семеен тип за настаняване на децата с увреждания от ДДУИ с. Горна Козница през 2010г., Фондация „Арк“ с изграждането на два малки групови домове в гр. Стара Загора /2007г./ и въвеждането на социален работник в родилно отделение за консултиране на родилките решили да изоставят детето си, Уницеф – България, заедно с Фондация „За нашите деца“ и Фондация „Екип“ и с широка обществена подкрепа, променят модела за грижа за децата и младежите от ДДУИ „Могилино“ и др. Същевременно, в процеса по деинституционализация се наблюдават и практики по закриването на специализирани институции чрез преместване на децата в други такива.

През 2007г. в областните градове се създават Комплекси за социални услуги на деца и семейства. В тях се предоставят различни видове услуги, според нуждите на общността; във всички има изградени Центрове за обществена подкрепа, в някои Звено „Майка и бебе“, а в други - дневни центрове за деца с увреждания. Ролята на тези комплекси е да подпомогне процеса на намаляване на децата, отглеждани извън семействата си, подпомагайки самите семейства.

За да структурират целия процес на деинституционализация, експерти от Държавна агенция „Закрила на детето“, МТСП, АСП, неправителствени организации и Уницеф изработват стратегически документ „Визия за деинституционализация на децата в България“, в който са разписани целите, принципите, мерките и дейностите. Изрично е формулирано, че деинституционализацията е процес, не само на извеждане на децата от домовете и замяна на институционалната грижа с грижа в семейна или близка до семейната среда, но и предотвратяване на настаняването на децата в институциите и подкрепа за децата в риск и техните семейства.

⁵⁷ Бележник, Национална мрежа за децата – 2017

Първият проект от Плана за действие „Детство за всички“ на Държавна агенция за закрила на детето бе насочен към близо 1800 деца над 3-годишна възраст и младежи с увреждания, настанени в 24 дома за деца с умствена изостаналост /ДДУИ/ и 31 дома за медико-социални грижи за деца /ДМСГД/. Тази група деца и младежи е избрана поради по-висока уязвимост и необходимост от достъп до повече и различни услуги и специалисти. На всички тях са направени оценки на възможностите и на техните семейства; в зависимост броя им, е разработена карта на услугите за настаняване в конкретните общини. С директно финансиране към общините по Оперативна програма „Регионално развитие“ 2007-2013 и Програма за развитие на селските райони, са изградени 149 центрове за настаняване от семеен тип, 37 дневни центрове за деца с увреждания и 34 нови центрове за социална рехабилитация и интеграция. Намален е броят на специализираните институции за деца с 65.7 % - от 137 през 2010 г. до 46 през м. юни 2016 г., като са закрити 91 специализирани институции за деца, от които: 23 домове за деца от 3-7 г., лишени от родителска грижа; 28 домове за деца от 7-18/20 г., лишени от родителска грижа; 24 домове за деца с умствена изостаналост; 1 дом за деца с физически увреждания и 15 домове за медико-социални грижи за деца.

В актуализирания план за деинституционализация /2016 – 2020/ е заложено създаването на Центрове за специализирана здравно-социална грижа за деца с увреждания с потребност от постоянни медицински грижи за настаняване на деца с множество увреждания, настанени в ДМСГД.

Някои критични извода при реализирането на процеса на деинституционализация:

- **Постоянното усещане, че водещи са правилата, поставени от оперативните програми, а не интересът и подготовката на детето и специалистите (За кого се прави това???)**.
- **Срокове, които не отчитат системност на дейностите и поставят грижата в несигурност и усещане за липса на управление.**
- **Липсата на ясни правила при субординация при взимането на решения на национално ниво, което постепенно се пренася на ниво община.**
- **Взимането на решения от институции, които нямат компетентност, регламентирана в закон.**
- **Пренебрегване на мненията и бележки от деца и полагащите грижа, по важни въпроси, касаещи децата.**
- **Липса на граждански контрол и публичност по време на изпълнението.**
- **Промяна на правилата, ценностите и употреба на власт-намеса от административни звена в решенията на други, които са натоварени с пряката отговорност.**
- **Заличаване на принципа – взимането на решение за едно дете да става от мултидисциплинарен екип с участие на гражданския сектор.**
- **Недостатъчно отчитане на индивидуалните особености на детето и семейството при взимане на решения.**
- **Липса на координация на национално ниво, особено в края на програмния период.**
- **Липса на интегриран подход на национално ниво – стандартизирането на услуги за деца с допълнителна нужда от грижа, съчетано с изброените по-горе проблеми води до настаняването на деца в неподходящи за тях услуги и неподготвени специалисти. Тази практика продължава да се мултиплицира и в момента, със закриването на СПИ и ВУИ, което е целенасочен процес на държавна политика.**
- **Промяната за някои деца се изразява в промяна на вида услуга за живеене- от специализирана институция за деца в Център за настаняване от семеен тип – резидентна услуга в общността.**

Няколко думи за Центровете за настаняване от семеен тип, като услуги, които ще бъдат актуални още дълго време и са съществена част от формирането на политиките за деца:

Предимства на резидентните услуги в общността

- ✓ Малки групи от деца
- ✓ По-добра индивидуална грижа
- ✓ Добра материална база, адаптирана за деца и младежи с увреждания
- ✓ Услугите са в общността, което позволява повече възможности за социални контакти
- ✓ Децата, които поддържат контакт със семействата си са по-близо до тях и се улеснява контакта
- ✓ В близост до медицински и образователни услуги

Трудности

- Липса на квалифициран персонал.
- Текучество на персонала в услугите, поради ниското заплащане.
- Некачествена грижа, поради липсата на мотивация на персонала.
- Бюджетите са много малки и не могат да задоволят нуждите на децата; в повечето случаи стигат само за заплати, режийен разход, храна и лекарства.
- Персоналът е неподготвен за работа с деца с увреждания или с предизвикателно поведение и бързо се отказва.
- Не се осигуряват обучения и супервизии (когато услугата е финансирана по проект има осигурени, но при бюджетното финансиране няма възможност).
- Детските градини и училищата се притесняват да приемат деца с увреждания от услугите, поради тежкото им здравословно състояние
- Здравните работници-лекари, медицински сестри много често не искат да се ангажират с тези деца.
- Болниците не са подготвени да лекуват децата с увреждания от резидентните услуги, като една от причините е в липса на достатъчно време за подготовка на медицинските работници, че това дете ще бъде лекувано при тях.

За да бъде осигурено добро качество в резидентните услуги е необходимо да познаваме причините. Промяната на нивото на пряка отговорност към децата (процесът е на национално ниво, но отговорността за качеството на услугите е на общинско) изисква гъвкави решения и търсене на алтернативи и практики.

Основните проблеми, с които се сблъскват общините и доставчиците на социални услуги при управлението на резидентните социални услуги – ЦНСТ и ЗЖ:

- Първият проблем касае персонала - повишаването на качеството на услугата зависи пряко от броя и квалификацията на членовете на екипа. Освен грижа за базисните потребности на потребителите, за осигуряване на изключително необходимата индивидуална грижа за личностно развитие на всяко дете и младеж, ЦНСТ се нуждаят от повече персонал, с по-адекватно заплащане. Минималната заплата за грижа за деца и младежи със сериозни физически, психически и интелектуални затруднения се определя, като нереалистично. Като следствие е и проблемът с намирането на персонал.
- Вторият проблем е свързан със здравеопазването – изключително трудно се поддържа добро качество на социалната услуга без подкрепа от здравната система при тежкото здравословно състояние на децата/младежите в ЦНСТ или с неприемливо и агресивно поведение. Липсват квалифицирани медицински кадри в по-малките населени места

(например детски психиатър, детски невролог и др.), които са изключително важни за адекватното състояние на децата и младежите и минимизирането на кризите. Изискването от страна на здравните заведения за придружаване на дете/ младеж, настанен в болницата, усложнява функционирането на екипите, тъй като организационно се покрива още една 24 часова услуга- в здравното заведение.

- Трудности от естество – необходимост от ремонтни дейности, липса на транспорт за нуждаещите се и недостатъчен достъп до съпътстващи услуги.

Решения и изводи произтичащи от практиката в страната и чужбина:

- Подкрепа на екипите чрез ежемесечни индивидуални и групови супервизии
- Въвеждащи и надграждащи обучения
- Обмен на добри практики между услугите в Казанлък и Кюстендил
- Тиймбилдинги за екипите ежегодно
- Включване в различни мероприятия и инициативи
- Подкрепа от допълнителни специалисти – рехабилитатор/ трудотерапевт
- Привличане на доброволци
- Привличане на дарения
- Адаптиране на добри практики от страната и чужбина
- Допълнителни специалисти, които да работят индивидуално с децата и младежите с цел повишаване на техния потенциал и възможности
- Повишаване на разбирането и ангажираността на болничните заведения към хората с увреждания
- Повишаване ангажираността на общината и ОЗД към безопасността и сигурността на децата и младежите и персонала
- Създаване на звено от различни специалисти с цел взимане на ефективни интегрирани решения за детето.

Мнение на гражданския сектор, изразено в бележник, издаван от Национална мрежа за децата по отношение на тенденцията към увеличаване на децата, спрямо които е предприета мярка за закрила извеждане извън семейството: За последните 6 години, държавата е инвестирала над 575 102 153 млн. лева от националния бюджет и 156 455 832 млн. лева от европейските структурни фондове в социални услуги за деца и за процеса на деинституционализация. Въпреки усилията за превес на мерки в семейна среда, делът на децата във формална грижа остава висок. Броят на децата, които имат досег със системата за грижа и които са настанени във формална грижа (включително настанените при близки и роднини), към края на декември 2009 г. е 9 560, в сравнение с 12 640 към края на 2016 г., което представлява ръст от приблизително 24 %.

Тази тенденция е тревожна и показва, че инвестициите в социални услуги за помощ на семействата далеч не е изпълнила своята цел. Увеличаващият се брой на деца, изведени от биологичните родители, директно насочва към извода, че причините за увеличаване на риска остават без интервенция. Освен морално отношение към семейството, безпомощност на институциите да решат истинския проблем на децата в краткосрочен и дългосрочен план наемква за разкриване на услуги самоцелно, без да се отчита истинската причина. Предположенията за ниска ефективност на услугите; стремеж към запълване на капацитета на вече разкритите, и, като следствие – недостигане до повече потребители; затваряне на услугите поради намалено взаимодействие между услугите и общността, за съжаление стават все по-видими.

Социално подпомагане и услуги

Законът за социално подпомагане определя целта на помощта и достъпа до нея : „1. подпомагане на гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите

основни жизнени потребности; 2. укрепване и развитие на обществената солидарност в трудни житейски ситуации; 3. подкрепа за социално включване на лицата, които получават социални помощи, и на лицата, които ползват социални услуги; 4. подпомагане на трудовата заетост на безработните лица, които отговарят на изискванията за получаването на месечни социални помощи; 5. насърчаване на предприемачеството в социалната сфера чрез предоставяне на социални услуги от физически и юридически лица. Социалното подпомагане се предоставя по начин, който запазва човешкото достойнство на гражданите, и се основава на социална работа, като се прилага индивидуален подход и комплексна оценка на потребностите на лицата и семействата.“

За нуждите на настоящия анализ, приемаме този закон за специален и определящ начина и принципите на социалната политика.

По отношение на децата и семействата, тенденцията в сферата на социалните услуги е към разкриване на услуги в общността, по-гъвкави форми на грижа и почасови занимания. Промяната в профила на услугите е следствие от националната политика за деинституционализация и увеличаване на мерките за подкрепа в семейна среда.

За да онагледим промяната, ще опишем процеса в област Видин.

Забелязва се много добре развита мрежа за предоставяне на социални услуги при развитието на услуги в област Видин в периода 2010-2015. В областта е разработена и се изпълнява Областна стратегия за развитие на социалните услуги 2010-2015 г., чиято основна цел е поетапно извеждане на децата и лицата от специализираните институции и закриването им до края на 2015 г. За тази цел се работи активно от всички заинтересовани лица, в посока разкриване на нови социални услуги в среда, близка до семейната. Само през 2011 г. се отчита значително намаляване капацитета на специализираните институции за деца и лица, действащи на територията на област Видин. Социалната интеграция е насочена и към лица от ромската етническа група и по-конкретно към лицата в “училищна” възраст, тъй като е преценено, че повишаването на образователното равнище на децата от този етнос е една от приоритетните мерки на политиката за тяхното интегриране.

В областите и общините във всички региони са разработени, или са в процес на разработване, стратегически и програмни документи за социално включване и социална интеграция на социално уязвими групи от населението.

В последните години са изградени центрове за настаняване от семеен тип, центрове за обществена подкрепа, преходни жилища, кризисни центрове, центрове за правата на децата и други услуги, които се ангажират да защитят правата на децата, а понякога да запазят живота и здравето им. Общото мнение обаче е, че тези услуги не успяват да достигнат до някои рискови групи деца, например децата с неприемливо поведение, или до семейства от малките и отдалечени населени места. Увеличаването на капацитета и броя на социалните услуги все по-отчетливо повдига въпроса за обезпечаването им със специалисти. Този проблем се отчита във всички стратегии за развитие на социалните услуги 2016-2020 г. Не се изказва ясно, но е налице недобро сътрудничество между ДСП/ОЗД и останалите институции и организации, най-вече по посока поставяне на резултат от съвместната работа и дейности по реализирането му.

Мнение на съдия в районен съд: „За децата, които са настанени в резидентни услуги и специализирани институции съществува практиката да се взима съдебно удостоверение за теглене от личната сметка на детето. Тази процедура се спазва дори и за суми от ежедневен характер, дори и за заплащане на допълнителни услуги за детето. От една страна, наличието на съдебен контрол е в защита на детето, но от друга, се ангажират хора, текат срокове и се натоварват допълнително всички. Според мен е необходимо да има някаква бариера на такъв съдебен контрол, а работещите с деца да имат възможността да взимат текущи и бързи решения“.

Състояние на социалните услуги:

- Превенцията на изоставянията на деца директно от родилния дом продължава да бъде ниско ефективна. Основните причини се крият както в късния етап на намеса, така и в краткосрочната подкрепа от страна на социалните работници.

- Има сериозен дефицит на системна подготовка в училище относно семейното планиране, отговорното родителство, както и информация за последиците от изоставяне на детето за отглеждане в институция/ свързани както с детето така и с родителите/.
- Голяма част от съществуващите услуги за деца имат нужда от разширяване на достъпа до тях и за населението извън градския център. С оглед на значителното нарастване на социалните услуги в общината и необходимостта от разкриване на допълнителни услуги за общността, има нужда от увеличение на експертния състав в общинска администрация. Процедурата за увеличаване на капацитета на налична услуга или разкриване на нова, не е обвързана с нуждата на детето/общността, а с заложените бюджетни средства или с приета „карта на услугите“ по оперативна програма. Така се увеличава риска за деца и семейства и те ще останат в изолация или ще бъдат обект на мерки за закрила.

„Разрез“ на състоянието и тенденциите на децата и семействата в малка община

В Община **Ардино**, област Кърджали, с население малко над 11000 души, негативно се отразява на детското благосъстояние високото ниво на безработица (23% спрямо икономически активното население в община Ардино за 2015 година). Ниските доходи и недостатъчната трудова заетост се явяват като фактор за отключване на миграционните процеси. Това от своя страна рефлектира върху нормалното функциониране на образователната система. Поради намаления брой деца и ученици общински училища и детски градини се закриват или преобразуват. Това обстоятелство е продиктувано от някои недобре регламентирани действия, свързани с Единния разходен стандарт за финансиране на делегираните от държавата дейности чрез общинските бюджети.

Въпреки съществуващите многобройни лечебни заведения по здравна карта (в община Ардино 6 броя – МБАЛ „Ардино“, ФЦСМП, семейни лекари, дентални практики, специализирани кабинети, здравни кабинети в образователните институции), не е на необходимото равнище здравното обслужване на населението. Съществува остър недостиг на лекари-специалисти в лечебните заведения и особено педиатри, поради което не функционират оптимално. Според анкетирания е занемарена профилактичната дейност, диагностичната и лечебната дейност.

Възможен извод: семейната среда не е благоприятна за развитието на децата на фона на безработицата, намаляващият достъп до услуги и ниските трудови доходи.

Пример за общинска политика за привличане и задържане на деца в образователна услуга:

През месец февруари 2015 г. Общински съвет Търговище прие решение за отпадане на таксите за 3-4 и 5-6-годишните деца в детските градини на територията на общината. Въпреки че това решение е взето на база на икономически анализи за предишен период, в средата на 2016 г. се приема решение за връщане на таксите. Имайки предвид високия процент на ромското население, ранното отпадане от училище и ниския процент на училищната готовност на децата връщането на таксите се превръща в изключително важен проблем в осигуряване на равен достъп до образование на всички деца.

Какво споделиха работещите с деца?

Социален работник: „Работата по превенция е изключително важна и е крайно време да се обезпечи финансово. Говорим за качествена социална работа, но колко важно е навременното стартиране на подкрепата на едно семейство? Трябва ли да чакаме рисковете да станат непреодолими?“

експерт „Регионална Дирекция Социално подпомагане“: „Изключително важно е да се предприеме обучение на съдии по отношение на правата на децата. Няма достатъчно разбиране по отношение на начина на функциониране на социалните услуги и ролите на различните участници в тях. Да се работи с едно дете и да се решават съдбоносни за него въпроси е отговорно и изисква специално отношение“

Доброволец към неправителствена организация: „Искаме да говорим по важни въпроси, понякога може да се изказваме не много точно по дадени въпроси, но пък имаме мнение, защо да не ни питат?“

Социални работници

Подготовката, професионална подкрепа и текучеството на социалните работници, които работят с децата и семействата в риск са в основата на качеството на реализиране на политиките, на местно и национално ниво.

Не можем да развиваме съвременна социална политика и да следваме новите тенденции в Европа по отношение грижата за децата и работата с рискови групи, да въвеждаме нови методи за работа с децата в риск без да отдаваме нужното внимание на хората, които се грижат и работят за тях – социалните работници.

Социалните работници от публичния сектор са първата линия за защита на интересите на детето. Те са тези, които са овластени да отговарят на сигнали, да посещават семейства, да извършват различни социални оценки, свързани с детето и средата, в която живее, включително в случаите, когато родителите отказват да сътрудничат.

Количествено, работата на социалните работници в България дори не са се приближавала до средноевропейските стандарти, да не говорим за страните с развита социална служба. Без адекватно обезпечена система социалните услуги не могат да функционират добре, независимо дали се управляват от държавата, или от общините, или са възложени на НПО.

Вторият проблем е, че до социалните услуги рядко достигат именно най-уязвимите и най-нуждаещите се групи. Обичайно при тези групи става дума за семейства, които са трайно маргинализирани, т.е. силно демотивирани, отчаяни и пасивни, с дефицит на ключови социални умения и произтичащата от това социална безпомощност.

За да бъдем по конкретни и за да потвърдим противоречието, между заявяваните обществени изисквания към социалните работници от ДСП/ОЗД и реакцията на работодател при набирането, ще покажем обява за свободна длъжност за социален работник:

„.....Минимални изисквания за заемане на длъжността социален работник в отдел „Закрила на детето“:

- степен на образование - средно
- професионален опит – не се изисква...⁵⁸

Тенденции относно подготовката, професионална подкрепа и текучеството на социалните работници, които работят с децата и семействата в риск.

- По отношение на социалните работници, работещи в системата за закрила на детето, АСП/ДСП, които са натоварени с изключителни правомощия и задължения, дадени от законодателството, така че да гарантират защита интереса на детето, е необходимо е да се предприемат мерки за повишаване на ефективността, квалификацията, статута и стандартизирането на тази длъжност. Въпреки приетата през 2012 Наредба за кариерното развитие на социалните работници, същата остава „пожелателна“ и трудно изпълнима в условията на сериозно текучество. Служителите в ОЗД продължават да функционират в режим на стрес, опасност от прегаряне и недостиг на всички видове ресурси.
- Необходимо е спешно да се разработят стандарти за социална работа с деца – натовареност и брой активни случаи на социален работник; да се формира професионален стандарт за компетенциите, които следва да притежават социалните работници и необходимите за придобиването им обучения; да се осигури въвеждащо, поддържащо обучение и

⁵⁸ Обява на електронната страница на АСП.

професионална супервизия за всички социални работници; да се повиши и уеднакви разбирането за проектите по деинституционализация и да се работи в посока промяна на стереотипи.

- Състоянието на системата за закрила на детето остава тежко и неадекватно на процеса на деинституционализация. В Бележник 2017 на НМД, мнението на гражданския сектор продължава да бъде критично, показвайки явно връзката между инвестираните средства в системата за закрила на детето и по – конкретно в социалните работници от АСП/ДСП/ОЗД, и продължаващото занижаване на ефективността и растящото неудовлетворение от страна на децата и семействата.
- Наблюдава се системен регрес на системата за закрила на детето, който се отразява върху децата и техните родители, които имат досег с нея. Въпреки осигуряваните обучения, супервизия, методическа подкрепа и допълнителни ресурси, капацитетът на социалните работници в отделите „Закрила на детето“ остава слаб поради нерешени структурни и системни проблеми, свързани с централизирано и непрозрачно управление, дублиране на роли и отговорности и липса на стандарти за социална работа – за качество, ефективност и натовареност, разработване и утвърждаване на национални профили на професионални компетенции на различните специалисти в системата. Заплащането и социалният статус на социалните работници са несъразмерно ниски спрямо натовареността, отговорностите и санкциите и водят до голямо текучество.

Директор на КСУДС „Не успяваме да задържим човешкия ресурс, който имаме, поради ниското заплащане, което предлагат услугите.“

„През последните години има доста случаи, които поставят под съмнение капацитета и професионализма на системата за защита на децата ... необходими са много сериозни промени в системата на закрила на децата. Защото не е достатъчно да се изведе едно дете от средата, без да се подкрепи семейството.“⁵⁹

III. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ:

Въвеждането на услуги за ранно детско развитие от здравните, социални и образователни услуги е от изключителна важност за повишаване благосъстоянието на децата, като за това са необходими и разяснителни кампании за важността на прилагането им.

Инвестициите в образованието е от изключителна важност, както и в разглеждане на детето като част от неговото семейство, като това ще предизвика и въвеждане на услуги и дейности за родителите в самите образователни структури. Въвеждане на семейно ориентирания подход при работа в услугите ще доведе до комплексна подкрепа на семействата, желаещи да отглеждат децата си, особено децата с увреждания.

При планиране на услугите за подкрепа на местно ниво трябва да се правят задълбочени анализи на социално - икономическата ситуация и спецификата на района, което ще доведе до добре развита мрежа от интегрирани услуги в общината, с което ще се улесни достъпа и ползването им от деца и семейства в риск.

Предприемане на действия за законодателни инициативи. Пример за възможна законова промяна е да се въведе задължение при напускане на граница, родителите да декларират при кого оставят децата си, като се сигнализируют съответните местни институции.

⁵⁹ проф. Нели Петрова, интервю за БНР, 14.02.2017г.

Работодателите да се ангажират с това да създават нужните условия за гарантиране грижата за децата.

Добро решение е включването като задължителен елемент в годишните отчети и анализи на училища, детски градини и болници подаване на информация за възникнали социално значими проблеми при децата и нужните мерки, които трябва да се предприемат.

Провеждане на анкети сред родителите и въвеждане на форми за детско участие по различни теми в техен интерес.

При социалните услуги може да се създадат потребителски съвети или колективни органи на управление, което да гарантира прозрачност и адекватност на предоставяните услуги. Задължително е да се включи конкретния потребител като активна страна в предоставянето на услугите.

Провеждане на обучения за представители на медии относно правата на децата, важни рискове за благосъстоянието на децата и актуални проблеми, представяне на добрата новина, морални и етични принципи при отразяването на събития, свързани с деца.

Мобилизиране на гражданския сектор за проактивни действия при търсене на причините за нарушаване правата на децата и предлагане на действия и методи за справяне с възникналите проблеми.

Децата са специфична уязвима група, в много по-голяма степен застрашени от риск от социално изключване, отколкото възрастните. Те са силно зависими от възрастните, с които живеят и не могат сами да осигурят своето съществуване. Това означава, че мерките в подкрепа на децата трябва да се отнасят и до семейната среда, в която детето расте -интегрирани мерки за подкрепа на детето в най-ранна детска възраст и на неговото семейство, с оглед превенция на рисковете за развитието му, достъп до детска грижа, училище, подкрепа на родителите за заетост, обучение, както и за съвместяване на личния и професионалния живот.

Анализът показва също, че предлаганите социални услуги в общността не покриват реалните потребности и не обхващат всички рискови групи – развитите услуги в повечето общини са насочени предимно към една конкретна рискова група и не обхващат останалите нуждаещи се, живеещи на същата територия. Слабо развити са услугите за подкрепа на деца и младежи с отклоняващо се поведение; на деца в риск за отпадане от училище; на семейства в криза. Съществуващите услуги в по-голямата си част са насочени към децата и почти не се отнасят към родителите и наличните рискови групи в областта -млади майки с риск да изоставят децата си; бедни и самотни родители и родители с нисък родителски капацитет; осиновители, родители на деца с поведенчески проблеми и пр. Практиките на активна и гъвкава семейна подкрепа, която помага на семейството да преодолява кризите и да продължи да се грижи за детето си се развиват само от неправителствени организации. Необходима е тяхната законова регламентация и ресурсна осигуреност, което ще направи работата на системата за закрила на детето много по-ефективна.

В стратегиите с хоризонт до 2020г. общините планират развитието на нов тип интегрирани услуги за деца и семейства: за ранно детско развитие, за превенция на рисковете в ранна детска възраст, за ранна интервенция при деца с увреждания, по-добро обхващане и подобряване на готовността на децата за включване в образователната система, интегрирани здравно-социални услуги и др. Това означава, че моделът на комплексна оценка и подкрепа на децата и семействата трябва да се въведе в практиката на институциите и услугите, ангажирани с грижа за децата. Работата на професионалистите и услугите трябва да са ориентирани към резултата за детето, което поставя въпроса за разработване на стандарти за качество в работата и стандарти за детско развитие, които все още не са въведени в практиката.

Необходимо е да се създаде работеща система за квалификации на професионалистите на местно и национално ниво, която да е в отговор на оценени потребности, да попълва дефицити и да подобрява качеството в работата с децата. Специално внимание трябва да се обърне на развитието

на човешкия ресурс и капацитета за управление и предоставяне на услуги в малките населени места. Услугите в големите общини рядко развиват мобилни екипи, които да работят на терен и да обхващат рискови групи деца и от други общини. Финансовите стандарти за издръжка на услугите също не стимулират гъвкавост и качество.

Ресурсът, който носят неправителствените организации и по отношение на иновативните практики и подходи и по отношение на управлението на услугите не се използва в достатъчна степен от общините. Неправителствените организации развиват практики много често в рамките на конкретни проекти, които за съжаление рядко получават устойчивост чрез подкрепа на общините. Много малко са общините от района, които са дали възможност на външни доставчици да управляват услуги.

Деца и младите хора също не са включени активно в процеса на планиране и оценка на политиките и практиките. Темата за детското участие присъства формално и без разбиране в стратегиите и други документи на общините и областите. Овластяването на децата и младите хора и активното им участие при вземането на решения по проблеми, които ги касаят ще направят мерките по-ефективни и адекватни на потребностите и по-ориентирани към конкретни резултати.

Анализът показва също и голяма диспропорция и неравномерност на разпределението на услугите в различните области и общини от района. Има малки общини, в които няма никакви услуги за деца, което е сигнал за липса на местен капацитет и формално отношение към процеса на планиране на услугите. Професионално направената оценка на потребностите на различните рискови групи деца е ключово важна за доброто планиране на услугите.

Все още на местно ниво не е развита и практиката на мониторинг на качеството и оценка на въздействието на различни проекти, програми, нормативни актове и местни политики в социалната, здравната и образователната сфера. Създаването на практики на мониторинг и оценка на въздействието на местно ниво е важно, защото те са и инструменти за по-добро вземане на решения и за гарантиране качеството и устойчивостта на политиките и прилаганите мерки. Те предоставят възможност за прилагане на аналитичен подход за измерване на постигнатите резултати, за подобряване на планирането, както и за постигане на по-пълна осведоменост на хората относно ефективността на прилаганите политики.

