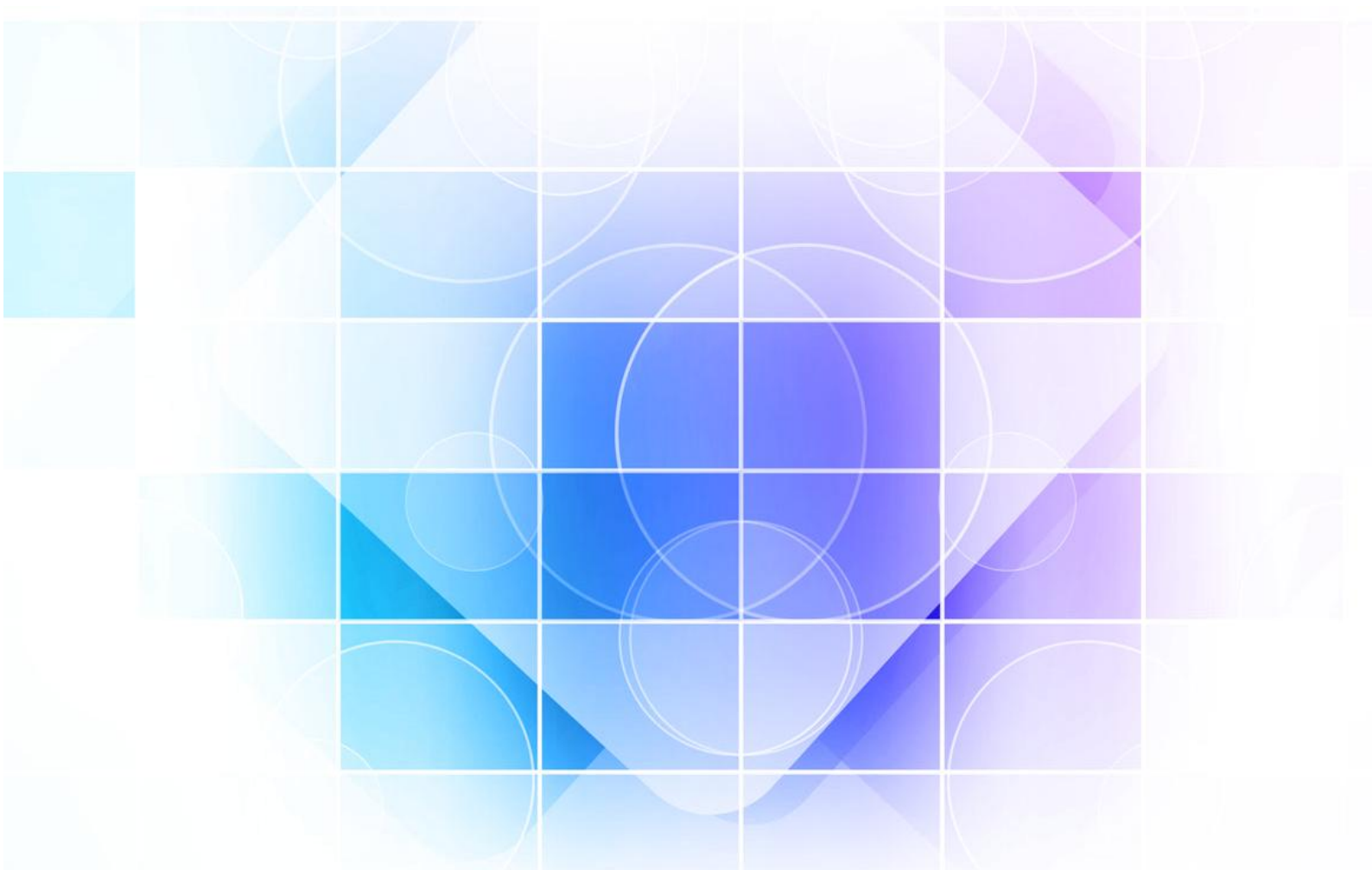
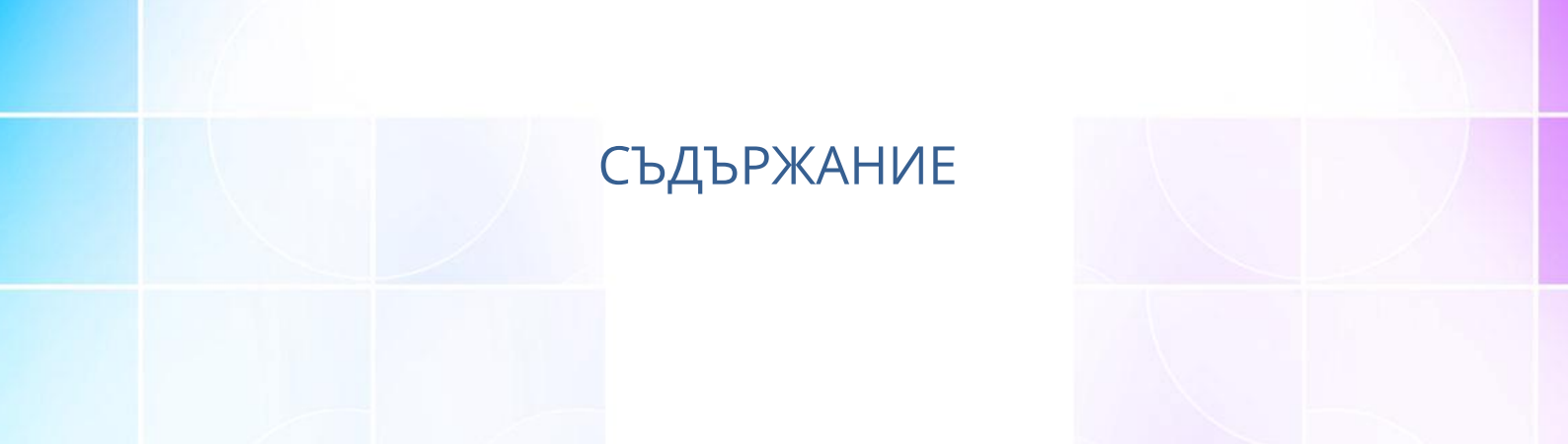


СЕМЕЙНИ ПОЛИТИКИ В БЪЛГАРИЯ



2016 г.



СЪДЪРЖАНИЕ

Увод	3
Понятието семейство	4
Европейски контекст	4
Семейството в България	5
Основни предизвикателства	8
Приложения	16
Приложение 1: Библиография	16

УВОД

Семейството заема специално място в живота на всеки човек. В него растем, живеем и се развиваме. То е основата на нашето общество. Всяко дете има нужда от свое семейство, в което да се чувства сигурно и защитено. Правото на семейство е основополагащо за развитието му, а ролята му е толкова значима, че не може да бъде заместена от никакъв друг фактор.

Според Конвенцията на ООН за правата на детето, държавите са задължени да оказват помощ на родителите и настойниците при осъществяване на тяхната отговорност за отглеждане на децата. Те трябва да осигурят на родителите да се възползват от услуги за деца и детски заведения, както и от всички други необходими служби¹.

В България през последните години семейните политики имат все по-голямо значение. В страната има развити политики и мерки спрямо нуждите на децата и техните семейства. Важни постижения са достъп до безплатни здравни грижи за децата, дълъг платен отпуск за отглеждане на дете, развита система за предучилищно образование и др.

За съжаление наблюдаваме и сериозни негативни показатели на детското благосъстояние, което показва, че настоящата рамка не е в състояние да се справи с неравенствата в обществото. Икономическата нестабилност, демографските промени, липсата на заетост в много региони, ниските детски надбавки, както и други проблеми, с които се сблъскват българските семейства, водят до сериозни нива на бедност и нарушаване на техните права. Съчетано с европейски и национални особености, това води и до други последствия, които се отразяват неизменно върху децата – дискриминация, насилие, престъпност, отпадане от училище, детски труд, деца, чиито родители работят в чужбина, оставени на грижата на други роднини или сами и др. Списъкът е дълъг, а проблемите се задълбочават всеки ден.

Всяка една осъществявана политика има въздействие върху децата и семействата. Всяка важна промяна и реформа оказва влияние и върху живота на най-малките. Затова е много важно днес да си дадем равносметка за посоката, в която вървим. За последствията, които оставят всички наши решения и действия.

С цел да подкрепи развитието на процесите в България и да подпомогне въвеждането на добри практики, Българско училище за политика „Димитър Паница“ създаде проекта „Гласът на българските деца“. Той се финансира от Фондация „Оук“ и се осъществява в сътрудничество с „Национална мрежа за децата“. Проектът е насочен към политическите и гражданските лидери, допринасящи за формирането на детските политики. Общата цел е българските деца да се чувстват сигурни и защитени, и техният глас да бъде чул от управляващите.

Готови ли сме да допринесем за създаването на общество, в което децата са на преден план? Има ли значение за нас какво мислят те за живота, с който разполагат и какво биха искали да променят в него? И с какво можем да допринесем за тяхното благосъстояние – това са въпроси, които можем да си зададем днес.

¹ Конвенция на ООН за правата на детето, 1989 г. – чл. 18

ПОНЯТИЕТО СЕМЕЙСТВО



Семейството е основна социална единица във всички общества. То е съвкупност от лица, свързани помежду си с права и задължения, произтичащи от брак, родство, осиновяване и др. Върху формирането на семейството влияят различни фактори, които определят облика на семейството – размер, структура, взаимоотношения между членовете и т.н.

Обикновено в западната култура традиционната представа за семейство включва двойка, сключила брак, която има деца и споделя общ дом и семейни задължения. През последните десетилетия обаче, тази представа търпи промени в много държави. Това оказва въздействие върху цялото възприемане на семейството. То придобива различни форми и все по-трудно може да се сложи едно универсално определение. Начинът, по който семейството е дефинирано от държавата, определя правата и задълженията, които се разпознават и очакват от институциите².

Семейните структури и форми се променят значително от 60-те и 70-те години на миналия век насам. Проучванията показват, че идеята за стандартното „семеино ядро“ в голяма степен бива заместено от различни алтернативни форми и начин на съвместен живот³. Съжителствата без брак се разпространяват масово. Този период се нарича от някои автори „втори демографски преход“. У нас подобни промени се наблюдават след 1989 г.

Друга нова тенденция е възможността в определени държави да бъдат сключвани бракове от лица от един пол, включително и да осиновяват деца. В Европейския съюз семейното право се решава на национално ниво и така всяка държава-членка може да определя своите регулации в това отношение.

ЕВРОПЕЙСКИ КОНТЕКСТ

В Европа съществуват различни национални и регионални семейни модели, най-често свързани с различните културни особености. Всяка европейска държава признава важността на семейната институция и има свои правила относно раздялата, развода, издръжката на съпрузите и на децата, и др. Разнообразието от социални системи и семейни политики е голямо, като се виждат големи разлики между Южна и Северна Европа, особено на национално ниво.

Европейският съюз има ограничена роля в определянето на семейните закони. Той подсигурава решенията, взети в една държава, да могат да бъдат приложени в друга. Също така установява коя държава има юрисдикция в определен казус. Съюзът има право да насърчава юридическото сътрудничество по граждански въпроси, които имат международно приложение⁴.

Конвенцията на ООН за правата на детето е основен документ, от който трябва да се ръководят държавите. Всички политики и действия, които имат отражение върху правата на детето, трябва да се ръководят от стандартите и принципите, заложи в нея.

Европейската социална харта е договор на Съвета на Европа, който гарантира основните социални и икономически права. Тя служи за отправна точка за правото на ЕС. Европейската социална харта е създадена в Торонто през 1961 г., като е осъвременена през 1991 г. Ратифицирана е в България през 2000 г. Нейната цел е да осигури на страните-членки социални права, които да подобрят жизненото равнище и социалното благосъстояние.

² Skolnick, 1981

³ Kapella *et al.*, 2009

⁴ [Citizens Information: EU and family law](#)

СЕМЕЙСТВОТО В БЪЛГАРИЯ



Понятието „семейство“ може да бъде срещнато в различни български нормативни актове – в Конституцията, Семейния кодекс, Закона за наемните отношения, в Наказателния кодекс и др., но единно определение в законодателството не се съдържа. За всеки случай е меродавно решението на съответния закон.

ФАКТИ ЗА СЕМЕЙСТВАТА В БЪЛГАРИЯ

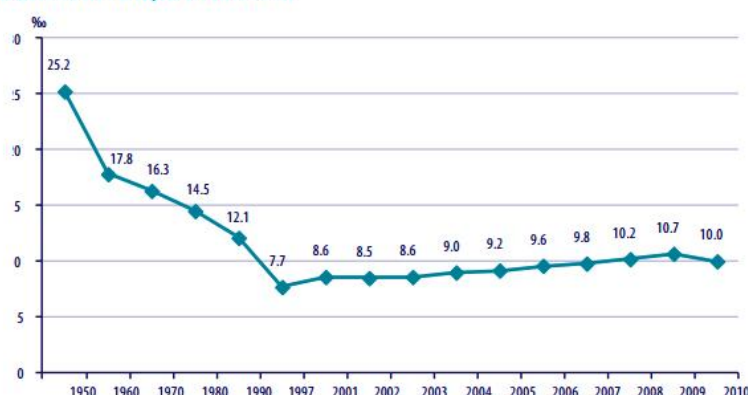
До средата на миналия век семействата са били отъждествявани с домакинствата и не са били наблюдавани отделно. Промени настъпват през 1965 г., когато те се обособяват, и до днес при всички преброявания се наблюдава т.нар. нуклеарно семейство. То се състои от две или повече лица, живеещи в едно домакинство и свързани помежду си с определена степен на родство, както по кръвна линия, така и в резултат на брак/съжителство без брак или осиновяване.

Според последното преброяване през 2011 г., в България живеят 7 364 570 човека, а семействата са 2 123 224, от които около 70% живеят в градовете⁵. Броят на децата е 1 311 509.

Когато говорим за броя на деца в семейството, най-разпространен е еднодетният модел. Делът на семействата с едно дете е 63%, с две деца – около 33%, с три и повече – 4%.

Общата тенденция за раждаемостта, както знаем, е нейното систематично намаление. Ако проследим тенденциите от 1950 г. насам, когато тя е 25.2%, най-рязък спад откриваме през 1992 г. – 7.7%, а оттогава насам тя леко се покачва, за да се задържи през последните години около 10%⁶.

Раждаемост (на 1 000 души от населението)



НОРМАТИВНА УРЕДБА

Законодателните основи на семейството в България са заложили в българската Конституция. Според нея семейството, майчинството и децата са под закрила на държавата и обществото. Отглеждането и възпитанието на децата до пълнолетието им е право и задължение на техните родители и се подпомага от държавата. Жената майка се ползва от особената закрила на държавата, която ѝ осигурява платен отпуск преди и след раждане, безплатна акушерска помощ, облекчаване на труда и други социални помощи⁷.

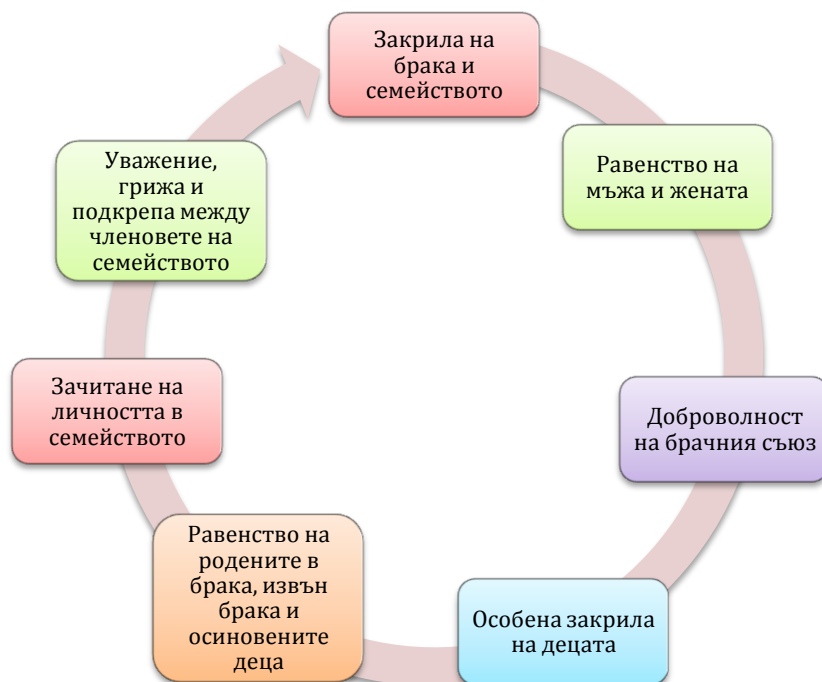
⁵ [Преброяване на населението и жилищния фонд през 2011 г. Том 1 – Население. Книга 5 – Семейства](#) - Национален статистически институт, 2012 г.

⁶ [Преброяване на населението и жилищния фонд през 2011 г. Том 1 – Население, Книга 8 – Раждаемост](#) – Национален статистически институт, 2012 г.

⁷ [Конституция на Република България](#), чл. 14, чл. 47 – ал. 1, 2.

Семейният кодекс (2009г.) е основният нормативен акт, който определя как държавата подкрепя семействата и защитава децата. Той урежда отношенията, основани на брак, родство и осиновяване, както и настойничеството и попечителството.

Съпрузите имат задължение да осигуряват благополучието на семейството и да се грижат за отглеждането, възпитанието, образованието и издръжката на децата, съобразно своите възможности, имущество и доходи. Целта на родителите е децата да израснат като самостоятелни и отговорни личности. Родителите нямат право да използват насилие, както и методи на възпитание, които уронват достойнството на детето⁸.



Основни принципи в Семейния кодекс, според които се уреждат семейните отношения

Семейното подпомагане е регламентирано основно в Закона за семейните помощи за деца, Закона за семейно подпомагане и Правилника за неговото прилагане, Закона за закрила на детето. Основният принцип за получаване на семейни помощи е доходът на член от семейството, като има изключения за семейства с дете с увреждане, за приемни семейства и др.

Семейните помощи според Закона за семейните помощи за деца се делят основно на еднократни и месечни. Според различните видове помощи, те могат да бъдат предоставени в пари или в натура.

В Закона за закрила на детето са регламентираны помощи, които се отпускат като подкрепа за оставането на детето в семейна среда и се изразяват в предоставяне на парична помощ, стока или услуга, свързани с отглеждането и възпитанието на детето.

В началото на юли 2016 г. доходният критерий за детски надбавки се увеличи от 350 на 400 лв., като размерът на помощта зависи от броя на децата. В началото на тази година влезе и изискване, което засегна родителите, които живеят на семейни начала, но не са сключили граждански брак. При изчисляване на доходния критерий ще се вземат предвид доходите и на двамата родители, а не само тези на майката. Данни на НСИ за 2015 г. сочат, че 58% от новородените са в семейства без брак⁹.

Що се отнася до обезщетенията за бременност, майчинство и отглеждане на малко дете, регламентиращ е **Кодексът за социално осигуряване**. В него са формулирани правилата и редът са отпускането на обезщетения както от майката, така и от бащата, ако той е осигурен за общо заболяване и майчинство, или от настойника.

Националната програма за развитие: България 2020 е водещ стратегически документ, който уточнява целите на политиките за развитие на страната до 2020 г.¹⁰. Те са свързани с ускоряване на икономическия растеж и

Националната програма за развитие: България 2020 цели да се намали броя на децата до 18 г., които живеят в бедност, със 78 хил. до 2020 г.

⁸ [Семеен кодекс 2009 г.](#) – чл. 17, чл. 125.

⁹ [Още 10 000 взимат детски надбавки](#) – Агенция Монитор

¹⁰ [Национална програма за развитие: България 2020](#)

повишаване на жизнения стандарт на българските граждани. Програмата поставя приоритети за семейството и децата, които са свързани с подобряване на достъпа и повишаване на качеството на образованието, качествените характеристики на работната сила, намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване.

Конкретна цел на Програмата е да се намали броя на децата от 0 до 18 г., живеещи в бедност, със 78 хил. души (25% от броя на бедните деца през 2008 г.) до 2020 г. Изпълнението ѝ е тясно свързано с политиката в областта на заетостта. Заетостта и превенцията са ключови инструменти за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване.

Важен национален документ в областта на семейните политики е [Националната стратегия за детето 2008-2018 г.](#) Тя дава рамката за държавна политика за детето, в която се регламентират задълженията на държавните институции, осигуряващи спазването на правата на детето в България. Според Стратегията семейната среда и връзката с родителите са от ключово значение за развитието на детето. Един от приоритетите на реформата в грижите за децата е да се осигури правото на детето да живее със своите родители. Усилията в тази насока са свързани с подобряване на уменията за родителство и промяна на отношението към детето. Стратегията предвижда мерки за подкрепа при кризи и конфликти в семейството, както и за развиване на нови услуги като медиация, семейно консултиране, обучения за родители и др.

Приоритет в реформата в грижите за децата е да се осигури правото на детето да живее със своите родители – това включва подобряване на уменията за родителство и промяна на отношението към детето.

[Националната стратегия за демографско развитие на населението в Република България 2012-2030 г.](#) поставя приоритетните направления и задачи в областта на демографската политика. При нея водеща е идеята за повишаване на жизнения стандарт, качеството на живота и благоденствието на всеки български гражданин и на всяко българско семейство. Принцип на стратегията е признаването на семейството като основен компонент на обществената система. Основна цел е да се забавят темповете на намаляване на броя на населението с тенденция да се стабилизира в дългосрочен план.

Над двадесет са нормативните и поднормативните актове, които регламентират подкрепата на семействата от държавата. Освен гореспоменатите, може да посочим и: Закон за народната просвета, Закон за насърчаване на заетостта, Закон за равнопоставеност на жените и мъжете, Национална стратегия за майчино и детско здраве и др. Те засягат редица аспекти в грижата за децата и семействата. Определят правилата по отношение на различни политики, свързани със семейството: съчетаване на професионалния, семейния и личния живот, насърчаване на половата равнопоставеност, семейни помощи за деца, жилищна политика, данъчни мерки и т.н.

При изпълнението на политиките за подкрепа на семействата са включени различни институции и структури на национално и местно ниво. Сред тях Министерство на труда и социалната политика, Министерство на правосъдието, Министерство на образованието, Национална агенция по приходите, Националният осигурителен институт, Агенция за социално подпомагане, Държавна агенция за закрила на детето, местните власти и др.

Главните заинтересовани лица, които са отговорни за развитието и формирането на личността са семейството, детската градина, училището, здравните, културните и спортните институции, средствата за масова информация, фирмите и организациите, където хората работят, други.

ОСНОВНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

През последните десетилетия европейските семейства се намират в период на съществени промени. Наблюдава се намаляване на раждаемостта доста под прага на смяна на поколенията (т.нар. „демографска зима“). Увеличава се възрастта, на която жените раждат първото си дете. Увеличава се броят на разделените семейства, на процента на самотните родители и на семействата без стабилни доходи. Броят на децата, раждани извън брака, се увеличава, тъй като бракът губи централната си роля като предпоставка за образуване на семейство. Като цяло се увеличава разнообразието на семейни форми и начин на живот¹¹. Наблюдава се увеличаване на продължителността на живота, както и на броя на възрастните хора.

Поради промените в начина на живот, урбанизацията и други фактори, се наблюдава изчезване на многобройното семейство, поява на рискови социални групи, както и по-често срещано социално изключване. Всички европейски общества са засегнати от проблеми с трайна безработица, бедни работещи, висок брой на самотни родители и деца, застрашени от бедност¹².

Темата за текущите социални и икономически условия на европейските семейства се фокусира върху едни от най-съществените проблеми от гледна точка на социалното неравенство – доходи, заетост, бедност, жилищна среда, образователни възможности, значение на информационните и комуникационните технологии в домовете. През последните десетилетия особено значение върху състоянието на семействата оказват фактори като глобализация и международна миграция, както и новата концепция за човешките права, която предполага наличие на минимален доход и разпознаване на негативните ефекти на неравенствата, особено на нивото на отделния индивид.

Поляризацията в съвременните европейски семейства е значителна, особено между ниско и високо квалифицирани двойки; в семейства, където само мъжът изкарва прехраната и където и двамата работят; при семейства от Европейския Съюз и на мигранти; в градско и селско измерение. Социалното неравенство оформя семейния живот, но семействата и техните членове също така са участници в тази система на различия – прехвърляйки неравенствата към следващите поколения, разпространявайки ги от дома към тяхната общност¹³.

НОРМАТИВНА СИСТЕМА

Областта на семейните политики има все по-голямо значение през последните години. Наблюдава се стремеж към по-равен дял на заетост и семейни отговорности между двамата родители.

Повечето вътрешни политики засягат пряко семействата или оказват въздействие върху тях. Това се отнася до политиките за борба с изключването, в областта на професионалното обучение, на жилищното настаняване, на обществения транспорт, на енергетика, на социалното подпомагане, на образованието, на заетостта и др. Това показва необходимостта от секторно проследяване на всички тези политики спрямо въздействието им върху семействата¹⁴.

¹¹ [Research on Families and Family policies in Europe, State of Art](#) – Family Research Centre, University of Jyväskylä, 2010

¹² [Становище на специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“ относно „Ролята на семейната политика в процеса на демографски промени, обмен на най-добри практики между държавите-членки“](#) –

Европейски икономически и социален комитет

¹³ Poverty and Inequality - Grusky & Kanbur, 2006

¹⁴ Становище на ЕИСК относно „Укрепване на връзките между поколенията“, ОВ С 120 от 16.05.2008 г., стр. 66, параграф 4.8.

В момента съществуващите политики не са обвързани в система от целенасочени действия за подкрепа. Според проучване на Института за изследване на населението и човека към БАН през 2015 г. 91% от участвалите родители смятат, че политиката за подкрепа на семействата в България е неефективна¹⁵. Съществена част от техните критики са свързани с липсата на качествени услуги за деца, както и с ресурсите, отделени от държавата за подкрепа на семействата.

Съществуващите семейни политики не са обвързани в система от целенасочени действия.

Липсват качествени услуги за деца, както и ресурси за подкрепа на семействата.

Сериозно затруднение за наблюдение и измерване на въздействието на прилаганите политики предизвиква липсата на централизирана база данни, което води до недостатъчност на данните за деца, особено за деца с увреждания, от маргинализирани групи и деца-роми¹⁶. Въпреки положените усилия за създаване на система за събиране на данни под юрисдикцията на Държавната агенция за закрила на детето и Националния статистически институт, информацията е силно недостатъчна и ограничена в достъпа й.

Административната отговорност за прилагането на политиката за подкрепа на семействата у нас също е разпределена в много институции, като на места има дублиране на функции и отговорности, което затруднява координацията и ефективното прилагане на законодателството¹⁷.

РЕПРОДУКЦИЯ И ДЕМОГРАФСКО РАЗВИТИЕ

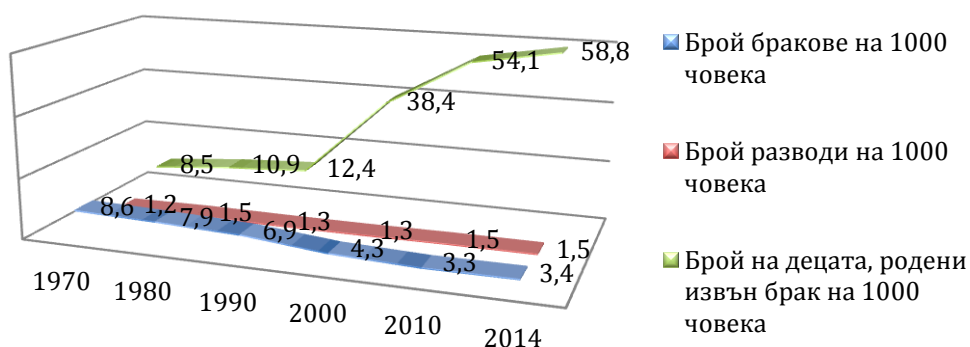
Пред последните десетилетия се наблюдават сериозни промени в демографското поведение. Решението за брак и сформирание на семейство се взема в доста по-късни години във всички европейски държави, включително и в България. Характерна е дори промяна в самото понятие на брака – то се приема като субективна опитност, като индивидуално решение. Причината обикновено е в синхрон с атмосферата на обществото като цяло – съществува климат на несигурност, особено в работната и социалната сфера, засилена от икономическата нестабилност. Появява се възприемането, че дори създаването на семейство се превръща в “рисково начинание”¹⁸.

Сравнителна статистика за България според

Eurostat

Общата европейска тенденция е за намаляване на броя на браковете и увеличаване на броя на разводите, като все повече деца се раждат извън брака. Смесените бракове между хора с различно гражданство и родина също стават все по-често срещани през последните години¹⁹.

В България тенденциите са подобни, с едно изключение –



¹⁵ [Проучване „Нагласи към семейната политика в България”](#) – Институт за изследване на населението и човека при БАН, 2015 г.

¹⁶ [Заклучителни наблюдения във връзка с консолидирания трети, четвърти и пети периодичен доклад за България](#) – Комитет по правата на детето към ООН, 2016 г.

¹⁷ [Семейни политики на Република България](#) – Национална мрежа за децата, 2016 г.

¹⁸ Beck & Beck Gernsheim, 1994: 29

¹⁹ [Eurostat – Marriages and divorces data](#)

броят на разводите е почти статично число от 1970 г. досега.

Бързото намаляване и застаряване на населението в България, задълбочаването на демографските дисбаланси и на социалните неравенства между големи групи през последните десетилетия, водят до риск от спад в икономическото развитие и растеж на страната и задълбочаване на бедността в дългосрочен план. Допълнителен товар върху системата донесе и засиленият приток с бежанци, свързан с предприемането на спешни мерки за предоставяне на икономическа, социална и хуманитарна подкрепа²⁰.

ЖИЗНЕН СТАНДАРТ

Икономическата стабилност играе важна роля при взимане на решение за оформяне на семейство. Ролята на заетостта е различна по места в Европа – за някои двойки редовната заетост е от по-голямо значение, отколкото за други. Но особено при поява на деца, основна тенденция е поне единият родител да е зает постоянно.

Когато говорим за деца, които живеят в домакинства, където никой не работи, за Европейския съюз делът им е повече от 10%. В България процентът е един от най-високите – 15.9% за 2015 г.²¹. Липсата на заетост е посочвана като основна причина за детската бедност в последни доклади²².

По последни данни около 17% от европейците се считат в риск от бедност (което означава, че те имат приравнен разполагаем доход по-малък от 60% от съответния национален среден доход). В България 22% се считат в риск от бедност по данни на Eurostat от 2015 г.²³ Децата формират една от основните групи, сред които е отчетен висок риск за изпадане в бедност.

През 2015 г. линията на бедност за страната е 325.83 лв. Под този праг са били 1 585.8 хил. лица. Децата в риск от бедност са били 305.6 хил. деца²⁴.

Икономическата криза доведе до редица последствия, които повлияха отрицателно върху условията на живот на определени семейства и затрудниха подпомагането им. Икономическото положение засегна на първо място заетостта и доходите на редица домакинства.

Броят на децата е важен фактор за материалното състояние на домакинството. Рискът от бедност за домакинства без деца е по-нисък от този с деца. Рискът от бедност се увеличава с нарастване на броя на децата. От 11.7 и 11.8 за домакинствата с едно и две деца, той се увеличава близо пет пъти за домакинствата с три и повече деца (57% през 2007 г.). Самотните родители са особено силно изложени на риск от бедност, като през 2007 г. 27.9% от тях са били под прага на бедност²⁵.

Необходимо е фокусиране на прилаганата данъчна политика върху конкретните нужди на семействата в страната. По предложение на неправителствени организации в страната е добре да се въведе реално семейно подоходно облагане, с необлагаем минимум, равен на средномесечния доход на член

НИВА НА БЕДНОСТ В СТРАНАТА ПРЕЗ 2015 г.

22% от българите се считат в риск
от бедност

325.83 лв. е линията за бедност
1 585.8 хил. души са били под този
праг

305.6 хил. деца са в риск от бедност
15.9% деца живеят в семейства, в
които никой не работи

Необходимо е фокусиране на
данъчната политика върху
конкретните нужди на семействата
в страната.

²⁰ [Национален социален доклад на Република България за 2013-2014 г.](#)

²¹ [Eurostat Jobless households - children](#)

²² [Child poverty and child wellbeing in the European Union – TÁRKI Social Research Institute \(Budapest, Hungary\), Applica \(Brussels, Belgium\) - 2010](#)

²³ [Eurostat - At risk of poverty rate](#)

²⁴ [Индикатори за бедност и социално включване през 2015 г.](#) – Национален статистически институт

²⁵ [Национален доклад по стратегии за социална закрила и социално включване за периода 2008-2010 г.](#)

от семейството за предходните 12 месеца. В момента реално подкрепа от държавата получават само семействата, в които родителите наистина са на границата на бедността. Чрез въвеждане на реално семейно подоходно облагане ще се постигнат редица положителни ефекти, които ще доведат до повишаване на общото благосъстояние.

Добре е да се въведат данъчни облекчения за работодатели, наемащи хора с увреждания, родители на деца с увреждания, родители на малки деца и младежи над 14 години²⁶.

СЕМЕЙНА СРЕДА И АЛТЕРНАТИВНИ ГРИЖИ

Осигуряването на правото на детето да живее със своите родители е един от приоритетите на реформата в грижите за деца, започнала в България с приемането на Закона за закрила на детето. Усилията са насочени към подобряване на родителските умения и на отношението към детето. Включват се мерки за подкрепа на родителите, като социална, финансова, психологическа помощ, включително временни грижи за детето, с цел да се предотврати неговото изоставяне. Създават се допълнителни гаранции, че детето ще поддържа контакт и с двамата родители при развод или разделя между тях²⁷.

Основни безпокойства в тази област са свързани с децата, лишени от семейна грижа. Все още е голям броят на децата, оставени на грижата на държавата, като рискът на отделяне на семейства и настаняване в специализирана грижа остава най-висок за деца от групите в неравностойно положение и деца с увреждания²⁸. Процесът по намаляване на домовете за деца, лишени от родителска грижа и преместването на децата в алтернативни грижи (т.нар. деинституционализация) се осъществява с твърде бавно темпо, а качеството на предоставяната грижа не е на необходимото ниво на много места.

Необходимо е ускоряване на процеса на закриване на институции за деца, лишени от родителска грижа.

От изключителна важност е увеличаване на броя на услугите от семеен тип, осиновяванията, приемните семейства.

Друг сериозен проблем, породен от липсата на подкрепа и недостатъчно обучение на социалните работници и персонала на центровете за настаняване от семеен тип, е отделянето на деца от техните семейства, без да бъде извършена правилна оценка и планиране.

Подкрепата за реинтеграция в обществото на деца и младежи, напускащи институционална грижа, включително деца с увреждания, също така е крайно недостатъчна.

Множество са проблемите, с които се сблъсква и системата за осиновяване в България. Понастоящем се изготвят предложения за промени в Семейния кодекс, които да помогнат за разрешаването им. Сега например, ако искат да търсят дете в цялата страна, родителите трябва да подадат заявления до всяка комисия поотделно. Към средата на 2016 г. над 2400 деца чакат да бъдат осиновени и близо 1500 хора търсят своето дете²⁹.

В момента за да се разкрие тайната кои са биологичните родители се чака решение от съда и е допустимо само при „изключителни обстоятелства“, които изобщо не са дефинирани. В повечето случаи тези дела приключват с отказ. В промените на Семейния кодекс се предвижда да има ясна административна процедура, по която осиновените да получат информация за произхода си.

СЕМЕЙНИ ПОМОЩИ И ОБЕЗЩЕТИЯ

Позитивно се посреща от редица български родители и експерти продължителността на платения отпуск по

Въпреки, че са най-голямото перо в социалните помощи, реалният ефект на детските надбавки е изключително нисък.

²⁶ [Визия за семейна политика](#) – Национална мрежа за децата, 2016 г.

²⁷ [Национална стратегия за детето 2008-2018 г.](#)

²⁸ [Заклучителни наблюдения във връзка с консолидирания трети, четвърти и пети периодичен доклад за България](#)

– Комитет за правата на детето на ООН, 2016 г.

²⁹ [Промяна в Семейния кодекс ще задължава родителите да кажат истината на детето](#) - Дневник

майчинство и родителство. Той се посочва като най-важната придобивка на семейната политика³⁰. Критики по-скоро има по отношение на втората година на родителския отпуск, когато заплащането е далеч по-ниско. За други това е предпоставка майката да се върне на работа преди да е минало много време и това да повлияе негативно на нейната служебна подготвеност и конкурентоспособност на трудовия пазар.

Всеобщо е мнението, че детските надбавки са неефективни, защото са малки и не подобряват чувствително материалното положение на бедните семейства. Това буди сериозни притеснения, защото при все, че изискват огромен финансов ресурс от държавата, като най-голямото перо в социалните помощи, реалният ефект върху благосъстоянието на семействата е нищожен.

Неефективността на надбавките се коментира и от гледна точка на критериите за тяхното получаване – доходен тест, посещаване на училище, ваксини и пр. Диференцирането на надбавките спрямо поредността на детето също се оспорва като ефективна и разумна мярка, особено диференцирането до трето дете и намаляването ѝ след трето³¹.

УСЛУГИ В ПОЛЗА НА СЕМЕЙСТВОТО

България има добре развити политики и мерки, ориентирани към нуждите на децата и техните семейства. Като най-важни постижения можем да посочим достъпа до безплатни здравни грижи за децата, дългия платен отпуск за отглеждане на дете, развита система за предучилищното образование и закрила на детето. Тези политики дават възможност за изграждане на добър стандарт в страната в сферата на услугите на ранно детско развитие. За съжаление, наблюдаваме задълбочени негативни тенденции по отношение на ключови индикатори за детското благосъстояние, които показват, че настоящата рамка не е в състояние да се справи с неравенствата в обществото³².

Затруднен достъп и липса на качествени услуги за деца са основен дефицит на семейната политика.

Затрудненият достъп и липсата на качествени услуги за деца са основен дефицит на семейната политика. Наблюдава се силно ограничен достъп до детски заведения в големите градове, ниско качество на грижите в тях, липса на алтернативни форми за отглеждане на деца, липса на възможности за гъвкаво работно време. Това силно стеснява избора на майките и често принудително ги задържа вкъщи и след изтичане на платения отпуск, дори и при висока квалификация³³.

Липсата на качествени услуги в образованието и здравеопазването натоварва семейния бюджет с непосилно високи разходи за допълнителни уроци, извънкласни занимания, спорт и здравни услуги за децата.

Все още не са легализирани услуги, основани на взаимопомощ и сътрудничество между семействата в отглеждането на децата, основани на общи принципи и правила, като родителски кооперативи, дневна грижа, асистент на майката и др.³⁴

Повишаването на качеството на живот на децата и семействата изисква качествени и разнообразни социални услуги. Инвестициите в образованието и здравеопазването са важни компоненти за борба с бедността и социалното изключване сред децата³⁵.

³⁰ [Проучване „Нагласи към семейната политика в България”](#) – Институт за изследване на населението и човека при БАН, 2015 г.

³¹ [Проучване „Нагласи към семейната политика в България”](#) – Институт за изследване на населението и човека при БАН, 2015 г.

³² [Семейни политики на Република България](#) – Национална мрежа за децата, 2016 г.

³³ [Проучване „Нагласи към семейната политика в България”](#) – Институт за изследване на населението и човека при БАН, 2015 г.

³⁴ [Семейни политики на Република България](#) – Национална мрежа за децата, 2016 г.

³⁵ [Национален доклад по стратегии за социална закрила и социално включване за периода 2008-2010 г.](#)

ЗДРАВЕ И ЗДРАВНИ УСЛУГИ

Понастоящем в страната се наблюдава висока смъртност сред новородени и деца до пет години, преждевременни раждания и бременност, за които не се полагат медицински грижи. Майките и малките деца от ромски произход са особено уязвими и все още нямат достъп до адекватни услуги, което е причина за преждевременни раждания, ниско ниво на имунизация срещу детски болести и високо ниво на дентални заболявания. Високата степен на недохранване също засяга ромската общност, като тяхното положение се влошава от бедността и социалната изолация.

Основен приоритет на здравната политика трябва да бъде подобряване на достъпа до здравни услуги.

Основен приоритет на здравната политика трябва да бъде подобряване на достъпа и намаляване на неравенството в достъпа на здравни услуги.

Необходимо е осигуряване на качествени и гарантирани здравни услуги за всички деца и семейства, без оглед на тяхното местоживее и социално положение.

ОТГЛЕЖДАНЕ НА ДЕЦА С УВРЕЖДЕНИЯ

България ратифицира Конвенцията за правата на хората с увреждания през 2012 г., създава и редица стратегически национални планове. Въпреки това, в страната все още се наблюдават сериозни проблеми, свързани с децата с увреждания и техните семейства.

Липсва правна дефиниция на деца с увреждания, което заедно с отсъствието на надеждни данни затруднява предоставянето и оценката на услуги за тези деца.

Необходимо е да се осигури комплексна подкрепа на семейства, които полагат грижи за деца със специални потребности, с хронични заболявания и с увреждания.

Голям брой деца с увреждания все още живеят в институции. Системата за социална помощ все още е разпокъсана и не насърчава и подкрепя достатъчно семействата, за да отглеждат децата си у дома. Включването на деца с интелектуални и психо-социални увреждания остава незадоволително поради липсата на обучени специалисти³⁶.

НАСЪРЧАВАНЕ НА ПОЛОВАТА РАВНОПОСТАВЕНОСТ ПРИ ОТГЛЕЖДАНЕ НА ДЕЦАТА

Законодателството в сферата на закрилата на майчинството има за цел да утвърди равенството между половете и тенденциите са към създаването на нормативна уредба, която да насърчи полагането на грижи за децата както от майките, така и от бащите. Въвеждането на отпуск по бащинство и възможността бащите да ползват отпуск за отглеждане на малко дете, е крачка към гарантиране на правото на бащите да участват в отглеждането на децата активно. През ноември 2015 г. е приет Закон за равнопоставеност на жените и мъжете, който урежда функциите на различните институции с цел да се осигури равен достъп до всички ресурси в обществото и недискриминация, основани на пола и др. В закона няма изрично включване на текстове, които да се отнасят до подкрепа на родителите, при все че като цяло се вмениява отговорност на съответните институции недопускане на дискриминационни практики, основани на пола³⁷.

Има нужда да се насърчи и популяризира равнопоставеността при отглеждане на децата от майката и бащата.

Като цяло в страната ни все още е твърде слабо застъпено виждането, че бащата би могъл и трябва да се включва по-активно при отглеждането на децата. Общото разбиране, че възпитанието на децата е общ

³⁶ [Национален доклад по стратегии за социална закрила и социално включване за периода 2008-2010 г.](#)

³⁷ [Семейни политики на Република България](#) – Национална мрежа за децата, 2016 г.

процес и приоритет на цялото семейство и на обществото като цяло е област, която тепърва ще търпи развитие и популяризиране.

ДЕЦА, ОСТАВЕНИ В БЪЛГАРИЯ ОТ РОДИТЕЛИ, ЖИВЕЕЩИ И РАБОТЕЩИ В ЧУЖБИНА

Положението на деца, чиито родители отиват да работят в чужбина и ги оставят на грижата на роднини или сами, е тревожен въпрос през последните години. Въпреки, че това явление е значително разпространено в нашата страна, ние не разполагаме с точни данни за броя на оставените деца от родители емигранти. В България няма система, нито на национално, нито на общинско ниво, която да проследява техния брой. Според информация, предоставена от специалисти от образователната система, има места в страната, като села в Източните Родопи, Северен Централен и Северозападен район, където процентът на децата, които не живеят с родителите си, а с други роднини, надвърля 60%. Резултати от по-нови изследвания показват, че около 22.5% от всички деца до 18 години в страната са деца на мигранти³⁸.

В момента не съществува специален подход за работа с деца на българи, работещи в чужбина, оставени на грижата на други роднини или сами.

Основни трудности, с които се сблъскват тези деца са затруднения, свързани с академични резултати, отсъствие на подкрепа при учене, отпадане от училище, финансови затруднения, последствия върху здравето, психичното здраве и социалните връзки и др.

Към момента не съществува специален подход или механизъм за работа с деца на мигранти – българи в чужбина. Към тях се подхожда както към всички останали, но в същото време те имат вече ясно очертан профил и специфични потребности, които институциите и обществото трябва да започнат да разпознават и да посрещнат³⁹.

ПРЕПОРЪКИ

За да се подобри качеството на живот на децата и семействата, е необходимо да се предприемат спешни мерки. Необходимо е да се преодолее трайно социалното изключване на най-уязвимите групи на българското общество, да се прекъсне предаването на бедността между поколенията. Трябва широко да се застъпи превенцията и да се осигурят възможности за заетост и повишаване на доходите, да се осигурят качествени и достъпни услуги, както и устойчивост и адекватност на социалните плащания.

Като най-важни области на въздействие можем да изброим:

- Развитие на иновативни междусекторни услуги за деца и семейства с цел интегриране на различни видове услуги – социални, здравни, образователни, вкл. за ранно детско развитие и др.;
- Осигуряване на равен и ефективен достъп до качествено здравеопазване, образование и социални услуги;
- Осигуряване на достъпна среда;
- Подобряване на жилищните условия на уязвими групи;
- Мерки за осигуряване на профилактика, диагностика, лечение, рехабилитация и грижи за деца със специални потребности, с хронични заболявания, с увреждания;
- Осигуряване на комплексна подкрепа на семейства, които полагат грижи за деца със специални потребности, с хронични заболявания, с увреждания;
- Продължаващо въвеждане на добри практики за настаняване на деца, лишени от родителска грижа и за младежи, напускащи институционална грижа;

³⁸ [Подкрепа на деца, оставени в България от родители, живеещи и работещи в чужбина](#) – Фондация “Партньори-България” – 2015 г.

³⁹ Пак там.

- Развитие на приемната грижа, насърчаване на осиновяванията;
- Подкрепа за посещаване на училище за ученици от уязвими групи, живеещи в отдалечени райони и от семейства ниски доходи;
- Увеличаване на достъпа до детски заведения в големите градове и повишаване на качеството на грижите в тях;
- Други.

От съществено значение във формирането и прилагането на семейна политика, е цялостният и последователен подход. Своевременното ѝ актуализиране трябва да е основано на актуални факти и данни, за да може да бъде оценено нейното въздействие.

Необходимо е да се подобри планирането на услугите в отделните сектори, включително и на регионално ниво и тяхното съгласуване. Трябва да се подобрят механизмите и процедурите за взаимодействие между институциите и да се въведе мултидисциплинарен подход при предоставянето на услуги, оценка на потребностите, моделите за работа, обученията на служителите, системите за мониторинг, контрола на ефективността и т.н.

Добре е да се работи за повишаване на капацитета на общините, неправителствените организации, социалните партньори за осъществяване на услугите и доставчиците на услуги за формулиране и провеждане на интегрирани политики в различните сфери, които засягат семействата и децата.

В най-общ план, като имаме предвид всички проблеми, с които се сблъскват децата и семействата в България, е необходимо да се предприемат конкретни действия от всички участници в системата, така че да се предизвикат спешни реформи и да се запълнят липсващите звена. Важно е да се инициира широка дискусия с участието на всички заинтересовани страни.

От изключително значение е проблемите на децата и семействата да са приоритет в българската политика, да се формулира цялостен семейно ориентиран подход при създаване и прилагане на необходимите мерки и всички да участват в прилагането им.

ПРИЛОЖЕНИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Конституция на Република България
2. Семейен кодекс 2009 г.
3. Национална програма за развитие: България 2020
4. Национален социален доклад на Република България за 2013-2014 г.
5. Национална стратегия за детето 2008-2018 г.
6. Актуализирана национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.)
7. Заключителни наблюдения във връзка с консолидирания трети, четвърти и пети периодичен доклад за България – Комитет по правата на детето към ООН, 2016 г.
8. Citizens Information: EU and family law
9. Анализ за изпълнението на Националната стратегия за детето 2008-2018 г. за периода 2008-2010 г. – ДАЗД
10. Становище на специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“ относно „Ролята на семейната политика в процеса на демографски промени, обмен на най-добри практики между държавите-членки“ – Европейски икономически и социален комитет
11. Визия за семейна политика – Национална мрежа за децата, 2016 г.
12. Становище на ЕИСК относно „Укрепване на връзките между поколенията“, ОВ С 120 от 16.05.2008 г., стр. 66, параграф 4.8.
13. Проучване „Нагласи към семейната политика в България“ – Институт за изследване на населението и човека при БАН, 2015 г.
14. Семейни политики на Република България – Национална мрежа за децата, 2016 г.
15. Beck & Beck Gernsheim, 1994
16. Child poverty and child wellbeing in the European Union – TÁRKI Social Research Institute (Budapest, Hungary), Applica (Brussels, Belgium) - 2010
17. Индикатори за бедност и социално включване през 2015 г. – Национален статистически институт
18. Преброяване на населението и жилищния фонд през 2011 г. Том 1 – Население. Книга 5 – Семейства - Национален статистически институт, 2012 г.
19. Преброяване на населението и жилищния фонд през 2011 г. Том 1 – Население, Книга 8 – Раждаемост – Национален статистически институт, 2012 г.
20. Национален доклад по стратегии за социална закрила и социално включване за периода 2008-2010 г.
21. Подкрепа на деца, оставени в България от родители, живеещи и работещи в чужбина – Фондация „Партньори-България“ – 2015 г.
22. Research on Families and Family policies in Europe, State of Art – Family Research Centre, University of Jyväskylä, 2010
23. Poverty and Inequality - Grusky & Kanbur, 2006
24. Spotlights on Contemporary Family Life – FAMILYPLATFORM, Families in Europe Volume 2, Edited by Linden Farrer & William Lay;
25. Skolnick, 1981
26. Kapella et al., 2009
27. Дневник (dnevnik.bg)

Семейни политики в България, 2016 г.

Българското училище за политика „Димитър Паница“ е неправителствена организация в обществена полза, която от 2001 година насам обучава политическите и гражданските лидери на България. Настоящият анализ е изготвен по проект „Гласът на българските деца“, изпълняван с финансовата подкрепа на Фондация „Оук“. Отговорност за съдържанието на текста носи Българско училище за политика „Димитър Паница“.

[Дизайн: Harryarts - Freepik.com](#)