

СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА ЗА ДЕЦА В БЪЛГАРИЯ

Милена Иванова

Резюме

Статията запознава със системата на социалните услуги за деца в България. Описани са услугите, които се предоставят за отглеждане на детето в семейна среда. Освен това обаче са представени социалните услуги за деца в България, които се предоставят в общността и тези, които представляват интернатен тип грижа. Разглеждат се въпросите за децентрализацията, деинституционализацията и предлагането на социалните услуги на общностно ниво.

В статията се разглеждат различните видове социални услуги, тяхното функциониране и устройство. Статията има за цел да изведе положителните и отрицателните страни на отделните социални услуги и да разгледа, доколкото е възможно, ефективността от процесите на децентрализация и деинституционализация.

Ключови думи: социални услуги, деца, общност, семейство.

SOCIAL POLICY FOR CHILDREN IN BULGARIA

Milena Ivanova

Abstract

This article is dedicated to the nature, emergence and development of the European Employment Policy. The focus is on the European Employment Strategy as the most important and meaningful core of the employment policy at European level. In contrast to the majority of studies that assess and explain the European Employment Strategy at the relevant moment this article adopts a more dynamic approach. Thus the factors such as the role of the European Commission, the importance of EU enlargement, changes in the structure of the dominant coalition and the importance of the dominant paradigm in terms of employment are better taken into account.

Key words: public policy, European Employment Policy, active policy, Open Method of Coordination, windows of opportunity, policy community

Социалната политика за деца в България условно може да бъде разделена на социални услуги за деца, предлагани в семейството, социални услуги за деца, които не се отглеждат в семейна среда и социални помощи за деца. Тези три категории, които основно съставляват социалната политика за деца в страната, обхващат много и различни форми за подпомагане правилното отглеждане и развитие на децата. Повечето от тези форми ще бъдат разгледани, като ще се изведат ползите и недостатъците от тях.

По отношение на нормативната уредба основните закони, които регламентират социалната политика на държавата във връзка с децата са:

1. На първо място това е Законът за закрила на детето (и Правилника за неговото прилагане), който е приет през 2000-та година и регламентира основните права на децата. Той е националният отговор на Конвенцията на ООН за правата на детето, която е приета през 1989 година. Самата конвенция е ратифицирана от Република България през 1991 година. Все пак българският закон доста закъснява спрямо международните тенденции в тази сфера.

2. Семейният кодекс е следващият нормативен документ, който в огромна степен гарантира правата на децата в България. В по-голяма степен това е документът, който урежда отношенията в семейството, регулира процедурите по попечителство и осиновяване. Важността на този закон е безспорна, защото освен правата на децата в семейството, той регламентира и самото семейство, като градивна единица на обществото.

Неговото съществуване е изключителен приоритет за правилното отглеждане на децата. Друг е въпросът колко се е променила единицата семейство, но за това ще стане дума по-нататък.

3. Законът за социално подпомагане (и Правилника за неговото прилагане) е един доста всеобхватен закон, който може би по своята същност е възможно да търпи промени. Една от областите, която е негов обект е дейността на Агенцията за социално подпомагане, на която е възложена съществена роля що се отнася до гарантиране спазването правата на децата в България. Освен това той засяга въпросът, свързан със социалните помощи за деца, като регламентира техния размер и определя условията за тяхното получаване. Освен него обаче е създаден и специален закон, който се занимава с тази специфична област от социалната политика за деца.

4. Законът за семейни помощи за деца и правилникът за неговото прилагане уреждат по-подробно въпросите, свързани с паричното подпомагане на семействата при отглеждането на техните деца. Той конкретно поставя критериите за предоставяне на помощи, а също така предоставя в детайли отделните видове помощи, които се отпускат на семействата с деца.

5. Законът за народната просвета и правилникът към него регламентират правото на децата за достъп до образование. Това отново е закон с огромна важност, чието спазване е фундаментално, тъй като проблемът с отпадането от училище е сериозен в днешната конюнктура на страната. Въпреки че санкциите за непосещаване на училище са заложили в Правилника за прилагане на закона за социално подпомагане. Те се състоят в рестриктивни мерки по отношение размера на социалните помощи, които се отпускат на семействата за отглеждане на техните деца.

6. Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца е тази, която регулира предоставянето на социални услуги за деца. В повечето случаи става въпрос за такива, които в нашето условно разделение спадат към онези, които се предоставят извън семейната среда. Тази наредба следи за спазването на основни правила от страна на доставчиците на услуги, които гарантират, че няма да бъдат нарушени правата на децата.

7. На последно място могат да бъдат поставени правилниците за дейността на отделните институции, които предлагат грижа за децата. Това най-вече са институциите от интернатен тип и тези, които са с корекционни цели.

Структурата на държавните институции, които отговарят за политиката за деца е оглавена от Министерски съвет, който определя посоката на тази политика на национално ниво. След него на стълбицата се нарежда Министерство на труда и социалната политика (МТСП), което е основният отговорник за осъществяването на решенията, взети от Министерски съвет. На следващо място се позиционират две институции, чиито правомощия са различни, но не могат да бъдат изведени като подчинени една на друга. Това именно са Агенцията за социално подпомагане и Държавната агенция за закрила на детето. И двете имат своята роля за контрол на следването на националната политика за деца. Към Агенция за социално подпомагане са териториалните Дирекции „Социално подпомагане“, към които са създадени и Отделите „Закрила на детето“. Важно е да не бъдат пропуснати общините, които макар и най-долу в държавната пирамида се явяват и първа инстанция в контрола и изпълнението на социалната политика за деца. Това е така, следствие стремежа на държавата за децентрализация на социалните услуги. Това от една страна означава, че пряк ръководител на домовете за деца, например, се явява кметът на общината, на чиято територия се намира дома. От друга страна позволява създаването на множество услуги, които да се предлагат на общинско равнище или така наречените услуги в общността. Друг е въпросът до колко децентрализацията е правилният метод за управление на социалните услуги. Де факто, тя вместо да улеснява процесите по вземане

на решения и изпълнение на политиките, тя по-скоро ги затормозява и поставя допълнителни условия при извършване на дейностите. Кметовете на общините не са длъжни да имат образование, което да им дава компетентност в областта на социалната политика, била тя за деца, за възрастни хора или за хора с увреждания. Много по-далновидно би било Министерство на труда и социалната политика да бъде реструктурирано по подобие на Министерството на земеделието и храните, към което са създадени изпълнителни агенции за всеки един по-важен отрасъл, за който министерството е отговорно. Така към МТСП освен „Агенция по заетостта“, „Агенция за социално подпомагане“, „Държавна агенция за закрила на детето“ и „Агенция за хората с увреждания“ могат да бъдат създадени изпълнителни агенции, които тясно да се занимават с определен проблем от социалната политика. Такива могат да бъдат например: „Изпълнителна агенция за деца, лишени от родителски грижи“, „Изпълнителна агенция за хора в нетрудоспособна възраст (пенсионери)“, „Изпълнителна агенция за деца с увреждания“ и т.н. Идеята на подобно, на пръв поглед, усложняване на бюрократична машина има за цел да увеличи компетентността на хората, които се занимават с конкретните проблеми. Когато във всяка отделна дейност са ангажирани хора, чието тясно профилиране е именно тази дейност, положителният ефект върху крайния потребител ще бъде безспорен. От друга страна контролът върху отделните институции ще бъде по-засилен и ще се повиши качеството на предлаганите услуги. Така, например, „Изпълнителна агенция за деца с увреждания“ ще следи за спазването на нормативните разпоредби в училищата за деца със специални образователни потребности, което ще доведе до намаляване на нарушенията и ще подобри качеството в тези заведения. Идеята на това агенциите да бъдат изпълнителни е именно във факта, че освен контрол, като агенциите, ще имат право и на прокарване на нови инициативи и подобряване на политиките в една или друга област.

Институциите и законите са важни в правенето на политики, но много по-важен е бенефициентът на тези политики, клиентът. Най-добрият вариант е социалните услуги за деца да се предоставят на децата, които се отглеждат в семейна среда. Семейството като градивна клетка на обществото с годините се изменя непрекъснато. За разлика от патриархалните семейства, които са се наблюдавали преди 100 години, където всички са живеели под един покрив и са споделяли отговорности, днес се наблюдават много по-различен тип семейства. Освен нуклеарното семейство, което се състои от родители и деца, се наблюдават семейства само от един родител, майка или баща, като е спорно да се каже кое явление се среща по-често – самотната майка или самотният баща и все пак, като че ли, самотните майки все още наброяват повече от самотните бащи. В днешно време могат да се видят и семейства от еднородители. Това, според мен, не прави семейството по-малко нуклеарно, въпреки че по-често в литературата се разглежда като частен случай. Изискванията за нуклеарното семейство са изпълнени, имаме на лице двама родители и дете/деца. Как тези родители си разпределят ролята в отглеждането на тяхното дете е съвсем друг въпрос.

Друг често срещан сценарий е този, при който родителите живеят на семейни начала без да имат сключен брак и отглеждат своите деца. Това семейство ли е? Според тълковния речник семейството е: „Съпрузи с децата и най-близките роднини (или само мъж и жена)“. Това определение обаче от юридическа гледна точка не е никакво семейство, а домакинство, тъй като най-близките роднини не са част от семейството, а от домакинството. Същото е и с децата, които са навършили 18 години, които вече се превръщат в отделно семейство, но, ако живеят при родителите си, са все още част от домакинството. По тази логика двама души, които живеят без брак и отглеждат своите деца, не са семейство, а домакинство. Когато обаче се произнесат двете думи „семейство“ и „домакинство“ се усеща разликата в заряда, който те носят. „Домакинството“ не би

накарало едно дете да се чувства от някакво цяло, то не носи топлота и уют. Съвсем различно е, когато се каже „семейство“. Какви всъщност са критериите, за да можем да наречем едни хора семейство. Излизайки от юридическата семантика на нещата, много по-логично е семейството да се определи като двама или повече души (когато се говори за разширено семейство), които доброволно живеят съвместно заедно, споделят общи отговорности, допринасят заедно за общото благо и отглеждат с любов и грижа своите деца.

След като беше уточнено какво представлява семейството, е редно да се обърне внимание на това как държавата помага на семействата в отглеждането на техните деца. Най-ярък пример сред услугите, които държавата предлага на семействата, това са детските градини и училищата. Съществуват обаче различни етапи, които според това дали са задължителни, или не, са безплатни или платени. Детската градина, например, не е задължителна. Тя е екстра за семействата, които не могат да си позволят само единият да работи. Затова, когато се налага и двамата да издържат семейството, детето се дава на детска градина, която се заплаща. Има държавни и частни детски градини, които освен разлика в условията, които предлагат, имат и разлика в таксата, която изискват от своите клиенти. Държавните детски градини са сравнително достъпни, друг е въпросът обаче, че са недостатъчно за броя деца, които искат да ги посещават, което е предмет на съвсем друга дискусия.

Задължителна в България е предучилищна подготовка, която е законово регламентирана да започва от 5-годишна възраст. Тоест преди училището децата са задължени да посещават предучилищна група в рамките на две години. Това „обучение“ на децата е безплатно. Това, разбира се, е нормално, при положение, че е задължително. Защо обаче законодателят е решил, че тази подготовка е задължителна и трябва да започва от 5 години? Има родители, които биха предпочели да отглеждат детето си вкъщи и сами да му дадат базови знания преди да започне училище. Други пък са на различно мнение и не считат, че е необходимо да затормозяват децата си толкова малки. Всъщност наистина защо е нужно това? На 5 години децата имат нужда от пълноценно детство, в което опознават света, а не от това някой да ги учи как е „кон“ на английски.

Следващият задължителен етап в подрастването на детето е училището. То е задължително от 7 до 16-годишна възраст и отново е безплатно. Някой може да каже, че детската градина и училището не могат да бъдат определени като социални услуги, защото те са по-скоро образователни. Това е така и не е така. Това, че са образователни, е безспорно, но са и социални услуги за децата, защото спомагат за осъществяването на социалната политика за деца, защото отпадането на децата от училище е социален проблем, неграмотността сред децата и подрастващите е социален проблем, боят в училище е социален проблем.

За съжаление в България нямаме добре развита система, която да предлага на децата извънкласни занимания като спорт, изкуства и др. Ако родителите искат детето им да се занимава със спорт или танци, те си намират къде това се предлага, плащат и водят детето си. Това е един сериозен недостатък, защото запълването времето на децата с полезни дейности е най-добрата превенция срещу много от проблемите, които се зараждат.

Другия държавен лост в осъществяването на социалната политика за деца, е този за семейните помощи. Те основно са регламентирани в Закона за семейни помощи за деца, който гласи така:

„Чл. 2. (Изм. - ДВ, бр. 69 от 2004 г.) (1) (Предишен текст на чл. 2 - ДВ, бр. 21 от 2006 г., в сила от 01.01.2006 г.) Семейните помощи по този закон са:

1. (доп. - ДВ, бр. 21 от 2006 г., в сила от 01.01.2006 г.) еднократна парична помощ при бременност;

2. (доп. - ДВ, бр. 21 от 2006 г., в сила от 01.01.2006 г.) еднократна парична помощ при раждане на дете;

3. (нова - ДВ, бр. 23 от 2009 г., в сила от 01.01.2009 г.) еднократна парична помощ за отглеждане на близнаци до навършване на една година;

4. (нова - ДВ, бр. 23 от 2009 г., в сила от 01.01.2009 г.) еднократна парична помощ за отглеждане на дете до навършване на една година от майка студентка, учаща в редовна форма на обучение;

5. (нова - ДВ, бр. 110 от 2008 г., в сила от 01.01.2009 г., отм. - ДВ, бр. 23 от 2009 г., в сила от 01.01.2009 г.)

6. (предишна т. 3 - ДВ, бр. 23 от 2009 г., в сила от 01.01.2009 г.) месечни помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст;

7. (предишна т. 4 - ДВ, бр. 23 от 2009 г., в сила от 01.01.2009 г.) месечни помощи за отглеждане на дете до навършване на една година;

8. (предишна т. 5 - ДВ, бр. 110 от 2008 г., в сила от 01.01.2009 г., предишна т. 6 - ДВ, бр. 23 от 2009 г., в сила от 01.01.2009 г.) целеви помощи за ученици;

9. (нова - ДВ, бр. 15 от 2010 г.) целева помощ за безплатно пътуване с железопътния и автобусния транспорт в страната за многодетни майки;

10. (нова - ДВ, бр. 24 от 2010 г.) месечна добавка за деца с трайни увреждания до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст.

(2) (Нова - ДВ, бр. 21 от 2006 г., в сила от 01.01.2006 г., изм. - ДВ, бр. 23 от 2009 г., в сила от 01.01.2009 г.) Помощите по ал. 1, т. 6 - 8 могат да се предоставят в пари и/или под формата на социални инвестиции при условия и по ред, определени в правилника за прилагане на закона.“

Ясно се вижда, че законът предполага богато разнообразие от помощи, които са доста обхватни. Помощи се дължат от момента на раждане на детето до навършването на неговото пълнолетие. Предоставянето на някои от помощите може да бъде прекратено при неспазването на определени правила. Така например, ако детето има повече от 5 неизвинени отсъствия от училище, се спират месечните помощи. Тази санкция е породена от все по-големия брой деца, отпадащи от училище. Предполага се, че това трябва да е един вид стимул за родителите да следят посещаемостта на децата си в училище. Има и помощи, които се отпускат под условие, а то е определен максимален доход на глава от домакинството.

Размерът на различните помощи се определя с отделен закон. Все пак този размер представлява интерес, затова ще бъде изведен фрагментът от текста на Закона за държавния бюджет, който се отнася до еднократната помощ при раждане на дете, а именно:

„чл. 61 (7) Размерът на еднократната помощ при раждане на живо дете по чл. 6, ал. 1 от Закона за семейни помощи за деца за 2015 г. е, както следва:

1. за първо дете - 250 лв.;

2. за второ дете - 600 лв.;

3. за трето и всяко следващо дете - 200 лв.“

Тази тенденция на увеличаване помощта за второ и намаляването ѝ за трето дете се наблюдава при всички видове помощи. От това може да се заключи, че държавата не води политика в посока поощряване на раждаемостта. Интересен е въпросът на какво се дължи този факт. С положителност може да се твърди, че определеният размер на помощите в своята същност е дискриминативен. Известен факт е, че по-голямата част от ромското

население на страната се издържа именно с помощите, които им се предоставят за отглеждането на техните деца. Рядко може да се види ромско семейство, което има само две деца. В повечето случаи ромските фамилии са с 4-5 и повече деца. Може би тук е възможно да се търси разковничето в по-ниската сума за трето и следващо дете. Големият въпрос обаче е това не прави ли закона дискриминативен към българския етнос от населението. Законотворецът до известна степен е наложил рестрикции върху раждаемостта сред ромското население, но по този начин не поощрява раждаемостта и сред останалите етноси, които съставляват населението. Със сигурност проблемът не е еднозначен, но все пак заслужава да му се обърне подобаващо внимание.

Изреденото дотук в общи линии изчерпва въпросът за социалните услуги за деца, предлагани в семейството, и социалните помощи, както беше направено разграничението в началото. От тук нататък следва да се разгледат социалните услуги за деца, които не се отглеждат в семейна среда. Те сами по себе си могат да бъдат разделени на услуги от резидентен тип и услуги, предлагани в общността. Първото разграничение, което се прави, е изключително условно, тъй като много от услугите, както резидентни, така и в общността, се предлагат и на деца, които имат семейства и не са изоставени от тях. Например дневните центрове за деца с увреждания, за които ще стане дума по-долу, спокойно могат да бъдат причислени към първата група услуги, която беше разгледана, а именно услуги, които се предлагат в семейството. Затова е много важно отново да се подчертае, че разграничението, което се прави в началото на тази статия, е съвсем условно и е само за целите на текущата разработка.

Щом става дума за услугите за деца от резидентен тип, трябва да се каже, че тук се намесват още актьори в лицето на държавни институции, които не бяха изредени по-горе. Освен Министерство на труда и социалната политика при осъществяването на политиката за деца участие вземат и Министерство на образованието и науката и дори Министерство на здравеопазването. Последното е участник в процеса, тъй като на негово подчинение е първата институция, която ще бъде разгледана, а именно Домовете за медико-социални грижи за деца (ДМСГД).

ДМСГД са институции от интернатен тип, в които се настаняват деца от 0 до 3-годишна възраст. Те са с подчертано медицински характер от една страна заради възрастовия контингент деца, който се приема в тях, а от друга заради това, че в тях се приемат деца със здравословни проблеми. В правилника за дейността на домовете е записано:

„Чл. 13. (1) Домът осъществява следните дейности:

- 1. продължително медицинско наблюдение на деца с хронични заболявания и медико-социални проблеми;*
- 2. диагностициране, лечение и рехабилитация на деца с хронични заболявания и медико-социални проблеми;*
- 3. специфични грижи за деца с хронични заболявания и медико-социални проблеми:*
 - а) отглеждане;*
 - б) възпитание и обучение;*
 - в) подготовка за интеграция в обществото чрез посещаване на масови детски заведения, интеграция в семейство, подготовка за осиновяване;“*

Освен деца със заболявания в тези домове се настаняват и деца, които са сираци или са изоставени от своите родители и попадат в определения възрастов диапазон. Домовете за медико-социални грижи са наследниците на институциите от времето на социализма – Дом „Майка и дете“. В тези домове се предоставят предимно медицински грижи и грижи по отглеждане на детето. „Домовете могат да предоставят и социални услуги по реда на

Закона за социалното подпомагане (Закон за лечебните заведения, чл. 5 и 27) – например дневни центрове „за деца с увреждания, отглеждани в семейна среда, които са с физически и/или психически увреждания и се нуждаят от ежедневна рехабилитация и физиотерапия“ (Правилник за устройството и дейността на домовете за медико-социални грижи за деца, чл. 16).“ (Манасиева Т., 2013) Същинското възпитание на децата започва, когато те бъдат преместени в следващата институция.

Домовете за деца, лишени от родителски грижи (ДДЛРГ) са следващото стъпало в йерархията на институциите от интернатен тип. Те са разграничени в две групи – за деца от 3 до 7 години и за деца от 7 до 18 години.

„В ДДЛРГ се настаняват деца, чиито родители са починали, неизвестни, лишени от родителски права или с ограничени родителски права; чиито родители или настойници „без основателна причина трайно не полагат грижи“ за тях или „се намират в трайна невъзможност“ да ги отглеждат; деца, жертва на насилие в семейството, за които „съществува сериозна опасност от увреждане“ на тяхното „физическо, психическо, нравствено, интелектуално и социално развитие“ (Закон за закрила на детето, чл. 25). Това е в противовес на погрешно утвърденото житейско схващане, че тези домове са „сиропиталища“ или за „изоставени деца“ – броят на пълните сираци в тях винаги е бил под 5%; в дом може да попадне и „желано дете“, чийто единствен родител е в продължително болнично лечение.“ (Манасиева Т., 2013)

Според Държавната агенция за закрила на детето тези институции в България в момента са 47. Статистиката през 2008 година за същите беше 86. Това се дължи основно на политиката, предприета от държавата, по деинституционализация. Идеята на това е намаляване броя на институциите за деца и заместването им с алтернативна грижа. Алтернативната грижа се вижда в социалните услуги, които се предоставят в общността. Проблемът е, че намаляването на легловата база в една институция или нейното пълно закриване не водят до намаляване броя на нуждаещите се от услугата деца. Деинституционализацията като държавна политика е предприета в повечето от европейските страни при това доста по-рано, отколкото тя заляга в България. Дали обаче една политика, която работи успешно в държавата „Х“ е панацея и може да бъде приложена директно навсякъде другаде. Според мен интернатната грижа е един не лош вариант на предоставяне на услуга за деца, които се нуждаят от нея. Проблемите в България може би се коренят в това, че от една страна структурата на управление на тези институции не е изградена по възможно най-добрия начин, както вече беше споменато по-горе, а от друга, че мотивацията на служителите, работещи в тези институции не е достатъчна. Дали тази мотивация ще бъде стимулирана с парични средства, социални облаги, или ще бъдат предложени условия, които да носят по-високо морално удовлетворение на служителите, или всичко наведнъж, няма значение, важно е, че, ако бъдат предприети мерки в тази посока, това ще доведе до положителни резултати в дейността на институциите за деца.

Следващият тип интернатни институции за деца са тези, които са за деца с увреждания. Правилникът за прилагане на закона за социално подпомагане ги разделя на два вида – домове за деца с физически увреждания и домове за деца с умствена изостаналост. Те са на пряко подчинение към общините и на методическо такова към Министерство на труда и социалната политика. Много от децата, които напускат ДМСГД, стават „клиенти“ на тези институции. В тях се отглеждат и деца с увреждания, за които родителите им са в невъзможност да полагат грижи. Интересен е парадоксът, че Домовете за медико-социални грижи са на подчинение на Министерство на здравеопазването, а тези, за които се предполага, че също трябва да разполагат със сериозен медицински капацитет, са жертва на децентрализацията и се отчитат пред общините и са под шапката на социалното министерство.

Тук следва да се обърне внимание и на училищата за деца със специални образователни потребности (СОП) или така наречените специални училища. Те са както от интернатен, така и от полуинтернатен тип. Разграничават се следните училища: специални училища за деца с хронични заболявания; специални училища за ученици със сензорни увреждания; специални училища за ученици с множество увреждания; помощни училища. Интересен е фактът, че Социално-педагогическите интернати и Възпитателните училища-интернати също спадат към групата на специалните училища и са предназначени за деца с девиантно/делинквентно, но за тях ще стане дума по-нататък в разработката.

Въпросите свързани с обучението на децата със СОП предизвикват спорове относно ефективността на методите, които се използват в България в тази област. Съществуват множество подходи за преподаване на такива деца както изолирани, така и комбинирани, но това е една обширна тема, чието време не сега.

Връщайки се на темата за децентрализацията в България следва да се отбележи, че вариантът, в който продължава да се следва тази политика, е този, при който има достатъчно добре изградена мрежа от алтернативни услуги и политики в посока превенция на изоставянето. Така например в Дания институционалната грижа е последното стъпало при работата с дете, изпаднало в нужда:

„Ето защо е приложен диференциран подход към предоставянето на грижи, за да отговори на различието на потребностите на децата. Националните статистики разграничават следните видове настаняване:

- Мрежова приемна грижа – детето е настанено при приемни родители, които не са роднини, но са познати на детето (напр. приятели на родителите или учител) преди настаняването.

- Родствена приемна грижа – детето е настанено при роднини, обикновено баби и дядовци.

- Приемна грижа, други – всяко друго настаняване в приемна грижа: детето е настанено при приемни родители, които не са нито роднини, нито познати на детето.

- Собствена стая – млади хора, настанени в апартамент, обикновено под наблюдение и с подкрепа от общински служител.

- Общинска резидентна грижа – обществени институции от интернатен тип, които покриват голямо разнообразие от институции, от обикновени домове за деца до строго специализирани институции за лечение на деца с тежки социални и психиатрични проблеми.

- Спешни институции – резидентни институции, които приемат деца и млади хора в кратък срок, които често са съчетани с институции, които определят характера на трудностите на детето, за да може да се намери правилното, по-постоянно място за настаняване.

- Подсигурена резидентна грижа или подсигурено настаняване – затворени резидентни съоръжения за млади хора с разнообразни трудности, нарушители и др., особено използвани за млади хора, които са арестувани.

- Резидентна грижа, други – обхваща необщинските институции, напр. държавните институции за деца с увреждания и частната резидентна грижа.

- Интернатни училища и продължаващи училища – продължаващото училище, което е датско изобретение: много популярен вариант за деца след завършване на първоначалното им образование (възраст 15-16) да отидат в интернатно училище, обикновено за година, но продължаващото училище предоставя места и за деца, които се нуждаят от грижа извън дома; моделът е така уникален, защото обгрижваното дете е поставено в „по-нормална“ среда.

- Социално-педагогически резидентен дом – частни резидентни институции, настаняват предимно млади хора и обикновено много по-малко на брой от общинските.
- Корабни проекти – плаващи резидентни единици, обикновено за „антисоциални“ младежи, които работят на кораб като моряци.“ ("Case study: Denmark," 2011)

Става ясно, че политиката, която се осъществява за децата в нужда в Дания корелира със Закона за закрила на детето в България, а именно, че настаняването в институция се осъществява единствено „когато са изчерпани всички възможности за закрила в семейството освен в случаите, когато се налага спешното му извеждане“. За съжаление системата за приемна грижа в България не е достатъчно развита и това е основният недостатък, който стои пред осъществяване на по-активна политика по деинституционализация. Приемната грижа е най-добрата алтернатива пред институционалната грижа. Родствената приемна грижа (kinship foster care) е силно застъпена в повечето европейски страни и САЩ. Тя е решението, което повечето държави са открили, което да замества настаняването на детето в дом. Това детето да расте в семейна среда е винаги за предпочитане пред това да расте в институция. В България приемната грижа се разделя на доброволна и професионална. Ако приемем, че доброволното начало изчерпа въпросът за първата, то втората е сериозно проблемна. Хората, които кандидатстват за професионални приемни родители, освен че минават през подбор, ако бъдат одобрени, преминават и през обучение. Проблемът идва от това, че професионалният приемен родител подписва договор, според който той не може да работи друго освен това да бъде приемен родител. Средствата, които обаче се отпускат на професионалните родители са крайно недостатъчни. Алтернативата им е трудова ангажираност почасово. Излиза така, че, за да можеш спокойно да бъдеш професионален приемен родител, трябва да разполагаш със средства, но при този вариант ти ще избереш да бъдеш доброволен, не професионален. Приемната грижа в България е недоразвита и има да извървява още дълъг път. Въпреки че се провеждат кампании за нейното популяризиране, резултатът е, че според данни на различни агенции броят на приемните семейства в България е между 1500 и 2000, което като статистика не е малко, но явно не е достатъчно.

Ако се върнем на датската политика, на следващо място откриваме така наречената самостоятелна стая. Българският еквивалент на това може да бъде открит в три, даже четири различни услуги. Това са защитеното жилище, преходното жилище, наблюдаваното жилище и центровете за настаняване от семеен тип. Всички те са социални услуги, предлагани в общността. Единствено обаче центровете за настаняване от семеен тип могат да бъдат разглеждани като алтернатива на интернатната грижа. Останалите са по-скоро стъпка след напускането на институцията, като наблюдаваното жилище е даже за лица, които вече са навършили 18 години и напускат институцията.

Продължавайки да правим сравнение с Дания следва общинската резидентна грижа, която е еквивалент на институциите, за които стана въпрос по-горе, а именно – ДМСГД и ДДЛРГ. После идва ред на спешните институции, които може би е най-точно да бъдат сравнени с кризисните центрове. Според точка 25 от допълнителните разпоредби на Правилника за прилагане на закона за социално подпомагане кризисните центрове са: “комплекс от социални услуги за лица, пострадали от насилие, трафик или друга форма на експлоатация, които се предоставят за срок до 6 месеца и са насочени към оказване на индивидуална подкрепа, задоволяване на ежедневните потребности и правно консултиране на потребителите или социално-психологическа помощ, когато се налага незабавна намеса, включително чрез мобилни екипи за кризисна интервенция.“

Подсигурена резидентна грижа в Дания пък отговаря на българските институции с корекционни функции – Социално-педагогически интернати (СПИ) и Възпитателни училища-интернати (ВУИ). „В тях се настаняват деца над 8-годишна възраст, които:

- за СПИ – са извършили противообществени прояви или съществуват предпоставки за извършването им;

- за ВУИ – са извършили противообществени прояви или престъпления и за които предвидените други възпитателни мерки в Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН) се оказват недостатъчни „и за нормалното им възпитание няма подходяща социална среда“ (ЗБППМН, чл. 28).“ (Манасиева Т., 2013) Интересно е, че тези две институции са на подчинението на Министерство на образованието и науката.

Редно е да се обърне внимание на последната услуга, която се предлага в Дания, а именно корабните проекти. Те напомнят на лагерите за принудителен труд по времето на социалистическия период в България. Именно затова в страната в момента не могат да бъдат открити подобни практики, защото държавната политика се води така, че да бъде постигнато максимално дистанциране от времето на социализма. Фактът обаче, че такива проекти се поддържат в развити европейски държави, означава, че те най-вероятно са ефективни.

След като бяха разгледани социалните услуги, които се предоставят в специализирани институции е ред да бъдат представени тези, които се предлагат в общността. Отново според Правилника за прилагане на закона за социално подпомагане (ППЗСП) тези услуги, които са достъпни за деца, са следните: дневен център за деца с увреждания; център за социална рехабилитация и интеграция; център за настаняване от семеен тип за деца/младежи без увреждания; център за настаняване от семеен тип за деца/младежи с увреждания; център за временно настаняване; социален учебно-професионален център; кризисен център; приют; звено „Майка и бебе“; център за обществена подкрепа; център за работа с деца на улицата; приемна грижа. За някои от тези услуги вече стана дума, а част от другите сега ще бъдат накратко представени.

Услугите, които се предлагат в общността имат много общи черти. За ползването им се изисква предписание от Отделите за закрила на детето или молба от родителя/настойника. За разлика от услугите за възрастни, за които се изисква такса, тези за деца са безплатни. Приликите между различните услуги са логични, тъй като всички те са предоставят, съобразявайки се с Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца. Според нея доставчикът на услугата е длъжен да разработи методология за нейното предоставяне, спрямо която то да се движи. В Наредбата са заложили и стандартите, които доставчикът трябва да спазва при предлагането на социална услуга за деца. От Агенцията за социално подпомагане има добре и подробно разработени методики за предоставяне на отделните видове услуги. Прави впечатление обаче, че в по-голямата част от тези методики липсват ясно разработени индикатори за качествена оценка на предоставената услуга. В повечето случаи оценката се свързва с количествени данни без, например, да бъде изследвана удовлетвореността на клиента от предоставената услуга. Важно е да се отбележи, че при предоставянето на социални услуги в общността съществена роля играят и Неправителствените организации.

Емблематичен пример за социална услуга на общностно ниво са Комплексите за социални услуги за деца и семейства (КСУДС). В България са създадени общо десет такива комплекса по проект "Реформа за повишаване благосъстоянието на децата в България". Състоят се от Центрове за обществена подкрепа (ЦОП) и Звена "Майка и бебе". В 5 от КСУДС е сформирани и Център за работа с деца на улицата. Към КСУДС Търговище пък е създаден Център за социална рехабилитация и интеграция за деца с увреждания. Освен това комплексите се занимават с мобилна социална работа, организират различни информационни срещи и обществени дискусии.

Центровете за обществена подкрепа към КСУДС се занимават основно с превантивна дейност. Всеки комплекс сам формулира направленията, по които ще работи създадения към него център, но в най-общи линии работата на центровете е насочена към: превенция на изоставянето; превенция на насилието; превенция на отпадането от училище; превенция на девиантно поведение. Разбира се подкрепата за децата може да варира и да са сформирани и други екипи в различните центрове. Всеки един от аспектите на социалната работа на центровете е съставен от различни видове услуги и за всеки от тях е сформирани различен екип, който се занимава с предоставянето на услугите. Тези центрове могат да бъдат от огромна полза на семейства, които срещат трудности, на самотни майки, на млади родители. Специалистите в тях оказват подкрепа на тези хора и по този начин предотвратяват попадането на детето в институция, независимо дали става въпрос за ДДЛРГ или за СПИ/ВУИ. Може да се каже, че Центровете за обществена подкрепа са услуга, която се предоставя в семейна среда. Това е един от начините тази семейна среда да бъде запазена цялостна и непокътната.

Другата есенциална част от Комплекса за социални услуги е Звено „Майка и бебе“. Според ППЗСП звеното представлява „Звено "Майка и бебе" предоставя временно настаняване до 6 месеца на бременни жени и майки в риск да изоставят децата си, насърчава родителската привързаност, подпомага младите майки чрез социално, психологическо и юридическо консултиране и подкрепа.“, а съгласно разработената за него методика услугата включва:

- „1. Предоставяне на подслон и грижи на майката и детето, което предполага:*
 - осигуряване на безплатен подслон за двойката майка-дете в условия на сигурност и уважение;*
 - осигуряване на подходящи условия за полагане на грижи за майката и детето;*
 - съдействие за достъп до здравната мрежа, намиране на личен лекар за майката и детето, при необходимост осигуряване на лекарства и медицински изследвания;*
 - осигуряване на благоприятни условия за развитието на детето.*
- 2. Предоставяне на специализирана помощ на майката за създаване и развитие на привързаността майка - дете и за развитие на родителските умения.*
- 3. Предоставяне на специализирана помощ /консултиране, придружаване, посредничество/ на майката за подобряване на отношенията с членовете на семейството и с общността като цяло, за подобряване на социалните умения с цел предотвратяване на социалната изолация и подготовка за успешното социално интегриране на двойката майка – дете.“*

Проблемите тук произлизат от факта, че, когато майката и детето напуснат звеното, те подлежат на 6-месечно наблюдение от ключовия по случая социален работник, но не този, който е работил с тях в звеното, а този, който е определен от отделите за закрила на детето. Това вероятно се дължи на недостатъчните финансови ресурси, с които разполагат комплексите. Каквато и да е причината обаче, това е недостатък на предлаганата услуга, което намалява и шансовете за оценка на същата. Рязкото прекъсване на връзката между доставчика на социалната услуга и клиента не позволява проследяването на случая в дългосрочен план и оценка на въздействието на предоставената услуга върху живота на клиента.

Всичко изложено дотук разкри разнообразието на социални услуги за деца в България. Социалната политика за деца, която се провежда в нашата страна се е доближила доста към европейската такава. Това стана ясно, след като беше изведен и паралел между услугите в България и тези, които се предоставят в Дания.

Процесите по децентрализация и деинституционализация при нас са все още действащи и имат да извървяват още път в своето развитие. Остава обаче въпросът дали тези две мерки, предприети от държавата, могат да бъдат взети от Европа и приложени директно към нашата действителност. Най-важен обаче си остава въпросът дали изобщо трябва да бъдат прилагани. За това разсъждение, разбира се, вече е късно, тъй като политиката в тази насока е вече в действие. Остава нещата от тук нататък да бъдат свършени така, че да бъдат приложими към българската действителност.

Социалната политика за деца в България с положителност може да бъде наречена европейска. Въпреки наличието на все още големия брой домове за деца, непопулярността на приемната грижа като социална услуга, недостатъците в предлагането на социалните услуги в общността, неадекватната оценка на повечето от услугите, които се предлагат и други наболели проблеми в тази област, все пак може да се твърди, че страната ни е претърпяла сериозни промени и се е доближила максимално до заетите в Европейския съюз политики за деца. От тук нататък единствено от държавата зависи дали ще продължи да надгражда успехите, постигнати дотук, като, например, се отдели по-сериозно финансиране от държавния бюджет за всички видове социални услуги, не само тези за децата. Провежданите политики също трябва да бъдат динамични и да се изменят, а те са в застой през последните няколко години. Спокойно, например, могат да бъдат създадени центрове за превенция на киберпрестъпността срещу деца, в които да се провеждат семинари както за деца, така и за родители, за справяне с опасностите, които крие уеб пространството, а също така да се предлага и помощ на семейства, чиито деца са станали жертва на посегателство в интернет. Разковничето е в това, че държавата трябва да бъде адаптивна към динамиката на времето, в което живеем. Освен това трябва да се преследват постиженията на Европа в сферата на социалната политика без, разбира се, това да бъде на всяка цена, а само с цел постигане на съответните успехи в България.

БИБЛИОГРАФИЯ:

1. Берберова-Вълчева, Ц. Н. (2013). *Форми за осъществяване на социално подпомагане и предоставяне на услуги и помощи за децата в България*. Представен на V международна научна конференция „Е-управление“.
2. Ганева, В. (2004). Социална работа със семейството. *Електронно списание "Диалог"*(01), 11-22.
3. Манасиева, Т. (2013). Институциите от интернатен тип в системата за социална и социално-педагогическа дейност с деца в Република България. *Е-списание Социална работа*, 1(1), 30-52.
4. Съботинова, Д. (2013). Политики в подкрепа на семейството. *Годишник на БСУ*, XXIX, 121-129.
5. Case study: Denmark. (2011). прегледан 15 Април 2015, Достъпно от: <<http://www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2011/04/Denmark.pdf>>.

Нормативни документи

1. Закон за семейни помощи за деца, посл. изм. ДВ. бр.109 от 20 Декември 2013г.
2. Закон за държавния бюджет на Република България за 2015 г., изм. ДВ. бр. 12 от 13 февруари 2015 г.
3. Правилник за устройството и дейността на домовете за медико-социални грижи за деца, посл. изм. ДВ. бр.53 от 12 Юли 2011г.
4. Закон за закрила на детето, посл. изм. ДВ. бр.15 от 15 Февруари 2013г.
5. Методика за условията и начина на предоставяне на социалната услуга Звено „Майка и бебе“