

Европейската детска гаранция в България

Доклад
на работната група
към европейската
мрежа Eurochild



НАЦИОНАЛНА МРЕЖА ЗА ДЕЦАТА

Водеща организация –
Национална мрежа за децата

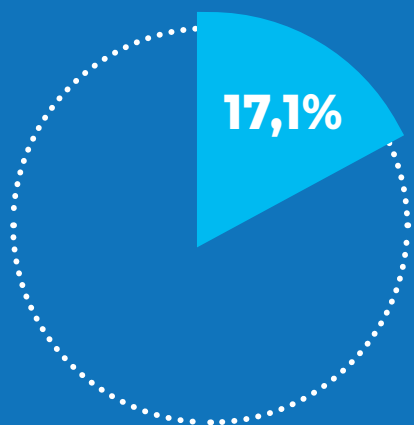
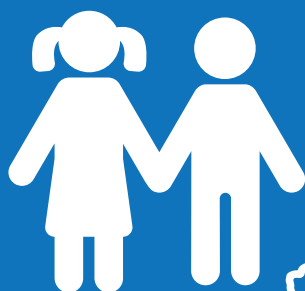


Eurochild

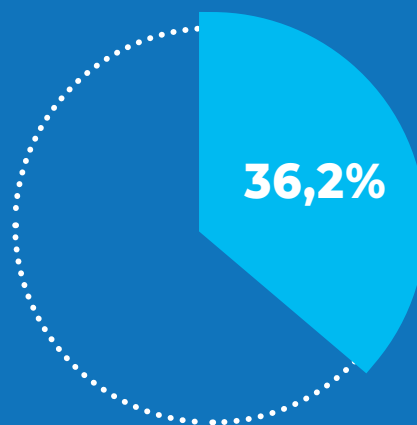
Putting children at
the heart of Europe

Член на екипа –
Надежда и домове за децата –
клон България

В България има
1 189 680
деца.



Деца са **17,1%**
от общото население.



36,2%
от деца в България
са изложени на риск от
бедност или социално
изключване.

Управление

Национални участници и техните функции

Към момента на публикуването на този доклад не беше възможно да се посочи Национален координатор на Европейската гаранция за детето в България. Европейската комисия публикува [списък на националните координатори](#), както са предоставени от правителствата на страните. Не е задължително списъкът да е актуален.

В България три министерства имат основен ангажимент към Европейската гаранция за детето: Министерството на труда и социалната политика, Министерството на образованието и науката и Министерството на здравеопазването. Междусекторните политики не са добре разработени в страната и в много от случаите напълно липсват.

Най-добри практики за достигане до заинтересованите страни и релевантни участници

Към днешна дата не е провеждана кампания, която да популяризира Европейската гаранция за детето и да включва всички заинтересовани страни в България поради текущата политическа ситуация. Въпреки това, през последното тримесечие на 2021 г. над 40 експерти от раз-

лични области бяха поканени от министъра на труда и социалната политика да се присъединят към Междуведомствена работна група за разработване на Национален план за действие за изпълнение на Гаранцията за детето. Групата включва представители на почти всички министерства, държавни агенции, неправителствения сектор, бизнеса, търговски дружества, УНИЦЕФ България, представители на академичната общност и изследователи. Консултацията беше проведена онлайн и всяка организация имаше възможност да даде своите предложения за структурата на Националния план за действие, както и да идентифицира възможностите си за принос към бъдещото му изпълнение въз основа на своята дейност в областта на достъпа до услуги за деца. Въпреки това, работната група не се е срещала отново от ноември 2021 г.

Съгласно проекта на Национален план за действие, българското правителство обмисля провеждането на консултации с деца по темите, свързани с Гаранцията за детето. Силно препоръчваме консултацията да включва възможно най-широк кръг от заинтересовани страни, особено тези, работещи на терен, които познават профила на различни групи деца, както и барьерите и причините, поради които децата са в риск от бедност и кой може да осигури работещи решения.

Основни препоръки от българските представители в работната група към Eurochild:

- ✔ Правителството трябва ясно и конкретно да посочи ангажиментите, целите и правомощията на Националния координатор и да наложи отчетност и ангажираност от страна на съответните национални институции и правителствени агенции, участващи в изпълнението на Гаранцията за детето;
- ✔ Националният координатор трябва да има възможност за ефективно наблюдение и оценка на изпълнението на Гаранцията за детето. Това може да се извърши само чрез въвеждането на цялостен и стабилен процес на наблюдение на данните на национално ниво, което да е в съответствие с рамката за мониторинг на ниво ЕС;
- ✔ Гаранцията за детето трябва да бъде адекватно и прозрачно финансирана, чрез фондовете на ЕС и принос от националния бюджет. Националният координатор трябва да има осигурена възможност да наблюдава и оценява бюджета, с оглед ефективното изпълнение на Гаранцията за детето;
- ✔ Политиките за децата заслужават специално внимание и целенасочен подход, който очертава проблемите и поставя реален акцент върху детската бедност и възможните решения в краткосрочен и дългосрочен план.

Деца в нужда и мерки за разширяване на обхвата

Към едно общо разбиране за това кои деца са в нужда и защо

Едно на всеки три деца в България живее в риск от бедност и социално изключване. Бедността предполага не само материални лишения, но и различни предизвикателства пред достъпа до основни услуги. Измеренията на детската бедност и социалното изключване в България могат да се илюстрират чрез следните данни:

- ✓ Линия на бедност: 451.00 лв. (225.00 EU) / месец на член на домакинството;
- ✓ Лица под прага на бедността: 23,8% (1 659 900 души);
- ✓ Дял на децата в риск от бедност и социално изключване: 33,3%;
- ✓ Дял на децата, живеещи в бедност: 28,3%;
- ✓ Дял на децата, живеещи в материални лишения: 38,5%;
- ✓ Многодетни семейства в риск от бедност: 59,2%;
- ✓ Семейства с един родител в риск от бедност: 39,5%;
- ✓ Ученици, изложени на риск от отпадане от училище: 25% (180 000).

Съществуват значителни регионални различия в броя на децата в риск от бедност и социално изключване. Въпреки това, според данните, в най-висок риск от бедност и социално изключване са многодетните семейства (почти 67% от семействата, с двама възрастни и три или повече зависими деца). Следващата рискова група са самотните родители (близо 49% от семействата с един родител и зависими деца).

Образователният статус на родителите също е от значение: десет пъти по-голяма е вероятността децата да попаднат в риск от бедност и социално изключване, когато родителите им имат основно или по-ниско ниво на образование в сравнение с децата, чиито родители имат висше образование.

Трудовият статус на родителите и интензивността на икономическата активност на домакинствата са от съществено значение, като 90,3% от децата в домакинства с интензивност на икономическата активност пог 20% са изложени на риск от бедност и тази стойност намалява с нарастването на интензивността на икономическата активност на родителите.

Стъпка напред в усилията – да достигнем до повече деца в нужда

Има много какво да се направи в България, за да се постигнат резултатите от изпълнението на Гаранцията за детето. Отправна точка трябва да бъде изграждането на цялостен подход за планиране, прилагане и наблюдение на политиките за справяне с детската бедност и социалното изключване. Това може да стане чрез:

- ✓ Дефиниране на детската бедност като отделен проблем, за чието решаване трябва да бъдат формулирани специфични цели и показатели;
- ✓ Създаване на механизми за междусекторен обмен на информация и сътрудничество между министерствата, общините, доставчиците на социални услуги и НПО, работещи с деца и семейства;
- ✓ Подкрепа за провеждането на цялостна реформа в областта на човешките ресурси и осигуряването на човешки ресурси в секторите за грижи за деца. По-специално, в социалния сектор и системата за закрила на детето чрез създаване на ефективни работни механизми за взаимодействие между институциите, които работят с деца и семейства, със специален акцент върху децата в нужда.

Намаляването на детската бедност и повишаването на благосъстоянието на децата в България са невъзможни без прекъсване на цикъла на бедността на поколенията. Нов подход в политиките е спешно необходим. Този процес трябва да включва родителите и семействата чрез:

- ✓ Подпомагане активното участие на родителите в пазара на труда чрез различни услуги, които да са свързани с подкрепата на семейството и детето;
- ✓ Осигуряване на включване и активно участие в услугите и дейностите, които подпомагат детето, чрез прилагане на семейно ориентиран подход, както и преосмисляне на системата за социално подпомагане.

Ключови услуги и реформа в политиките за децата в нужда

Съществуващи национални политики и стратегии

Най-скорошният и пълен преглед и анализ на законодателството в областта на правата на детето е включен в доклада на УНИЦЕФ, *Задълбочен анализ на текущата ситуация и измеренията на детската бедност и социалното изключване в България и политиките, програмите, услугите, бюджетите и механизмите за справяне с нея, 2021 г.* Последващите анализи на ключови услуги и реформа в политиките са базирани на този доклад.

Както се посочва в доклада, действащата законодателна рамка по отношение на социалното подпомагане – Законът за семейните помощи за деца в България, не създава благоприятна среда за преодоляване на бедността поради неадекватно покритие на гарантирания минимум доходи. Предвидени са еднократни и месечни помощи за деца, както и данъчни облекчения, но тези мерки не успяват адекватно да компенсират неравенствата, не са свързани със социална подкрепа, а някои от тях са дискриминационни – например, непропорционалното спиране на месечните помощи при неизвинени отсъствия от училище.

Законът за закрила на детето не третира изрично темата за детската бедност, но формулира принципи за действие като осигуряване на най-добрия интерес на детето, идентифицира категориите деца в риск и определя мерките за закрила и последователността в тяхното прилагане и семейна подкрепа.

Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2021-2030 г. е основният национален инструмент, който правителството използва относно намаляването на детската бедност. Стратегията предлага интегриран подход към дейностите, базирани на правата на децата. Националната стратегия се фокусира върху няколко целеви групи деца, но за съжаление има много малко данни за тези деца и тя не включва всички споменати групи. Липсва задълбочен анализ на факторите, които определят детската бедност и взаимосвързаността на децата от

различните целеви групи. Стратегията обръща специално внимание на родителите със зависими деца, например чрез включването на мерки за насърчаване на работодателите да наемат безработни родители с деца и организиране на обучения за актуализиране на знанията и уменията на родителите след отпуск за отглеждане на дете.

Пропуски и празнини в текущите национални политики

Законодателната рамка, свързана със социалното подпомагане, не създава благоприятна среда за преодоляване на бедността поради неадекватно покритие на гарантирания минимален доход. Социалното подпомагане в България е устроено така, че не води до истинско „излизане от бедността“ за повечето от неговите бенефициенти, тъй като условията за получаване на помощи са ограничени до много малка група семейства и не постига целта да доведе до реална промяна в качеството на живот. В същото време има някои форми на помощи, които са много минимални, но са насочени към широк спектър от семейства, някои от които не се нуждаят от финансова помощ, а имат нужда от други форми на подкрепа. Все още няма въведена система за подкрепа за енергийна бедност и комунални услуги, които са едни от факторите, водещи до много лоши жилищни условия за много деца.

Съществуват еднократни обезщетения за бременност и отглеждане на дете (включително такива, които не са свързани с доходите на семейството), както и месечни помощи, които са обвързани с доходите и посещаването на училище. За отглеждане на деца с трайни увреждания в семейна среда, както и за деца на самотен родител, семейните помощи се предоставят независимо от доходите на семейството. Докато общите публични разходи за социално подпомагане в периода 2015-2019 г. са се увеличили с повече от 25%, помощите за раждане и детските надбавки търпят малко или никакво увеличение до края на 2021 г.

Други важни нормативни рамки са Националната програма за развитие на България 2030 г. и

Националният план за възстановяване и устойчивост на Република България. Тези документи определят приоритети, целеви групи и области на интервенция, насочени към намаляване на неравенствата и социалното изключване. Въпреки това, както е посочено в доклада на УНИЦЕФ, *Задълбочен анализ на текущата ситуация и измеренията на детската бедност и социалното изключване в България и политиките, програмите, услугите, бюджетите и механизмите за справяне с нея, 2021 г.*, те не представят детската бедност като отделна подцел и следователно, не я приоритизират.

Към момента не разполагаме с подробна информация относно конкретните мерки за изпълнение на Гаранцията за детето и борбата с детската бедност. Единствената разработена част от Националния план съдържа само общи позиции и области на въздействие, без да се споменават конкретни мерки. Освен това, наличната част от плана напълно пропуска от съображенията си различните специфики на регионално и местно ниво.

В момента се финализира Стратегическа рамка за качеството на ранното образование и грижа. Очаква се тя да бъде готова в първото тримесечие на 2022 г. Този инструмент ще запълни концептуалната и регулаторна празнина по отношение на ранното детско развитие и ранното обучение и грижи за деца от 0-7 г. Предстоящото ѝ приемане следва да породи сериозни реформи в този сектор. В момента се разработва и мащабна подзаконова нормативна рамка към новия Закон за социалните услуги. Тази рамка ще стане основа за реформи в предоставянето на услуги и подкрепа, включително услуги за деца. Очаква се приемането на вторичното законодателство към Закона за социалните услуги да улесни достъпа до предоставянето на услуги, да създаде стандарти за качество и финансови стандарти.

Социалната система в България страда от критичен недостиг на кадри, които освен това са и недостатъчно добре платени. Това крие голям риск за качеството на предоставяните услуги заради постоянното текучество на персонал. Също така служителите, преминали през процеса на квалификация, са склонни

да напуснат системата много скоро. Има необходимост не само от по-добро заплащане на социалните работници, но и от предоставяне на супервизия, интервенция, подкрепа и допълнително обучение, квалификации и професионално развитие.

Вярваме, че има нужда от цялостен преглед на законодателството по отношение на децата. В момента то не е добре синхронизирано, а някои от актовете са остарели. Истинската реформа изисква пълно премахване на барьерите за достъп за всички уязвими групи деца до всички услуги. Това изисква подход, насочен към активно ангажиране на родителите, който трябва да бъде приобщаващ и подкрепящ. Необходима е и промяна на нагласите в обществото, която да доведе до премахване на предразсъдъците и ограниченията, които създават и налагат маргинализацията на тези деца. Трябва да се обърне специално внимание на: премахването на барьерите пред достъпа на всички деца до здравни, образователни, социални и други обществени услуги; изграждане на подход, който включва и подкрепя родителите и полагащите грижи; насърчаване на систематична и последователна работа за премахване на стигмата и дискриминационните практики.

Трябва да се разработи и Актуализиран план за действие с хоризонт до 2025 г. за изпълнението на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България (2010-2025 г.) в съответствие с Националния план за действие за Гаранцията за детето. Закриването на институциите от стар тип не е крайната цел на процеса на реформи, но е предпоставка за постигане най-доброто за всяко отделно дете в контекста на социалното включване и осигуряването на семейна среда за развитие.

Необходима е и Национална педиатрична стратегия, тъй като детското здравеопазване също страда от недостиг на специалисти в определени специалности, както и общопрактикуващи педиатри; не са гарантирани качествени услуги за премахване на регионалните неравенства; има превес на болничната грижа пред доболничната помощ, превенцията и профилактиката.

Изграждане и на политическа рамка, която да създаде цялостен подход на управление

Съществуващи национални политики и стратегии за децата и младите хора

Децата не се разпознават адекватно в общите мерки за намаляване на бедността и подкрепа на семействата, тъй като няма достатъчно разбиране в институциите и правителството до момента за феномена на детската бедност като проблем сам по себе си. Това води до работа на националните институции в изолация една от друга, а проблемите биват разглеждани само ad hoc. Липсва създаването на дългосрочни планове и политики, които изграждат цялостен подход, ясна визия, прозрачни финансови планове, сигурни и устойчиви ресурси и признаването на човешкия капитал.

От началото на 2021 г. България е едновременно в криза, причинена от пандемията от COVID-19 и в политическа криза, която се състои в провеждането на парламентарни избори три пъти в една календарна година, както и на президентски избори. Новото правителство, състоящо се от коалиция от 4 партии, беше избрано на 13 декември 2021 г. с министър-председател Кирил Петков. Поради това е невъзможно да се предвиди към момента какви ще бъдат политиките и принципите на новото правителство по темите за децата.

Предложени стъпки за подобряване на националния отговор на детската бедност

Гаранцията за детето трябва да бъде адекватно финансирана и това финансиране трябва да бъде прозрачно. Средствата на ЕС включват финансиране по ЕСФ+, което трябва да бъде най-малко 5% от разпределението на ЕСФ+. Това означава, че правителството на България трябва да подпомогне финансово изпълнението на Гаранцията за детето чрез еврофондовете и националния бюджет. Има големи надежди, че новото правителство и новите политически фигури ще донесат нов стил на работа, който ще бъде в по-голямо съответствие с европейските стандарти и тенденции. Ключов фактор в изграждането на благоприятна и ефективна рамка за политики, насочени към детето, е общото разбиране за важността на въпроса. Политиките за децата заслужават специално внимание и целенасочен подход, който очертава проблемите и поставя истински фокус върху детската бедност и възможните решения в краткосрочен и дългосрочен план и включва финансовата сигурност в много по-голяма степен (промяна на социо-културните и икономически модели, поведение, нагласи, перспективи за живот). Децата трябва да могат да се възползват от наличието на цялостна подкрепа чрез услуги и квалифицирани професионалисти.



Отчетност – Изпълнение, Мониторинг и Оценка

Съществуващи механизми

Липсват достатъчно и системно събрани данни за изграждането на изчерпателен профил на определени групи деца. За много групи от деца няма данни, включително за броя на подгрупите, например за образованието, което децата с увреждания получават, което отчасти е проблем за определяне на границите на групата. Необходимо е създаване на рамка и събиране на количествени и качествени данни за броя, профила и факторите, които оказват влияние върху живота на децата от всяка една група. За ефективно наблюдение на изпълнението на Гаранцията за детето на национално ниво и в страните от ЕС трябва да се вземат предвид и националните особености.

Предложени стъпки за по-стабилна рамка за мониторинг и оценка

В България процесът на наблюдение трябва да включва специфични данни за: броя на децата в резидентна грижа (институции и резидентни социални услуги); броя на децата в алтернативна грижа; броя на децата във формална семейна грижа; процент на децата в резидентна грижа като дял от общия брой деца в алтернативна грижа; броя на деца с увреждания (във всички форми на грижи, включително семейни грижи); деца, въввлечени в детски труд; деца, отпаднали от училище; деца на самотни родители; деца-сираци; деца-мигранти; деца, жертви на трафик, експлоатация и домашно насилие (и други форми на насилие).

В България няма специализиран детски Омбудсман. Въпреки това, има голяма подкрепа за такъв Омбудсман и широк кръг от неправителствени организации, работещи в подкрепа на децата и в областта на политиките за децата, могат да предоставят много знания и опит. Капацитетът на НПО в България обаче е ограничен поради финансова нестабилност. Секторът беше засегнат негативно от атаките, насочени срещу НПО през последните години, идващи от крайнодесни движения, традиционни и религиозни формации и от разпространението на дезинформация и фалшиви новини. В този смисъл неправителствените организации имат голя-

ма нужда от външна и вътрешна подкрепа за тяхната работа и за утвърждаване на гражданското общество като работещ и активен коректив на държавата, особено по отношение на отчетността на правителството.

Неправителствените организации в България ще продължат да участват във всички работни групи, консултации и други форми, свързани с прилагането на Гаранцията за детето, както и като създават собствени инициативи за оказване на въздействие върху държавните институции. Българските представители в работната група за Гаранцията за детето към Eurochild планират да разработят комуникационна стратегия, която има за цел да достигне до максимален брой хора – не само професионалисти, но и граждани, за да ги информира за Европейската гаранция за детето и за разбиране на целите, ползите и възможностите, които тя предоставя. Освен това Националният координатор следва да организира серия от събития по темите на Гаранцията за детето, с цел запознаване на представителите на ангажираните институции с националния контекст и с възможните решения. Националната мрежа за децата има желание за по-нататъшно обсъждане на тези идеи с Националния координатор, когато той бъде номиниран.

Българските представители в работната група за Гаранцията за детето към Eurochild



„Работната група към Eurochild в България има обширен опит в работата с различни правителствени и институционални партньори през годините и в динамично променящата се среда на неправителствения сектор. Ние сме в състояние да създадем необходимите предпоставки и взаимоотношения с отговорните институции и политиците, за да следим отблизо и да оказваме въздействие върху изпълнението на Гаранцията за детето, като същевременно следваме най-добрия интерес на децата и високи стандарти на работа“.