

БЛАГОСЪСТОЯНИЕТО НА ДЕЦАТА В БЪЛГАРИЯ

TITLE (THE WELFARE OF THE BULGARIAN CHILDREN)

Лиляна Иванова Русанова*
ТУ-Габрово

Статията е постъпила на 21 ноември 2014 г.; приета за отпечатване на 20 декември 2014 г.

Abstract

The aim of this article is to provide updated information for the serious problem, which affects the well-being of the children. The report is based on a survey, which is meant to outline the situation in Bulgaria by tracking law documents and data analysis in the same area. The main targets of analysis are: the material welfare of children, the participation in the educational process as an opportunity for decreasing the inequality, the social services focused on the most vulnerable children. Neither the types of social services, nor their efficiency are being analyzed. The previously mentioned ones are examined in the context of the reform, which is now in progress, and determine the main alternatives for the welfare of the children in Bulgaria.

Keywords: welfare, child poverty, tendencies and politics in the area of child care

ВЪВЕДЕНИЕ

Благосъстоянието най-общо се тълкува като благополучие, благоденствие и добруване в социален, психологически, духовен и медицински аспект. За целите на настоящата статия, благосъстоянието на децата се дефинира като многопластов термин, включващ не само задоволяване на основни потребности (социални, психологически, духовни и здравни), но и отчитане на детското развитие в неговата цялост. Нещо повече, благосъстоянието на децата е индикатор, определящ състоянието на едно общество.

Американският икономист Джеймс Хекеман изтъква, че начина за преодоляване на неравенството в едно общество в дългосрочен план зависи от инвестициите в ранно детство.[1] За осигуряване на благосъстоянието на децата е необходима споделена отговорност между семейството и обществото. В този смисъл отговорното родителство е най-важната предпоставка за добруването на едно дете.

В контекста на стратегическите политики в областта на детето, в България благосъстоянието е основна цел на протичащата реформа. Промяната на философията на грижите за деца е осъществена посредством деинституционализация и е насочена към подкрепа на семейството, ранна интервенция, превенция на рисковете и настаняване на детето в семейна или близка до семейната среда [2].

Целта на настоящата статия е да очертае ситуацията в България като:

- направи преглед на нормативната уредба по отношение на закрилата и благосъстоянието на децата;
- представи актуални данни и анализи, които очертават основни тенденции.

Статията, поради своя формат, не може да обобщи дейността и организацията на грижите за деца, а по-скоро акцентира върху ефектите от предприета модернизация в тази област.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Държавната политика за закрила на детето е насочена към подобряване на благосъстоянието му. Отглеждането на детето в семейна среда е основен принцип, който българският Закон за закрила на детето(2002) провежда чрез система от правила и механизми. В резултат на целенасочени усилия, през последните дванадесет години се постига „смяна на модела” - от отглеждане на детето в „Дом за деца” към създаването на алтернативни услуги, подкрепящи и утвърждаващи семейната среда. Новата философия за детето, превърната в национална политическа и правна рамка и съответстваща на Конвенцията за правата на детето, концепциите за детско развитие и социална подкрепа, е заявена в „Национална стратегия за детето 2008-2018”[3]. На основата на анализи и изводи се определят основните приоритети, кореспондиращи с благосъстоянието на децата. Политиките и мерките в тази област са доразвити в: „Национална програма за закрила на детето 2013 г.”; „Национална програма за гарантиране на правата на децата с увреждания 2010-2013 г.”; „Национален план за превенция на насилието на деца 2012-2014 г.”. и др. Наличието на хоризонтални политики, изградени върху общи стратегически цели и проблеми издига благосъстоянието на децата в национален проблем, обект на постоянно обществено внимание и усилия. Съществуващата правна рамка, определените приоритети и развитата социална инфраструктура, съответстват на поставените цели в областта на закрилата на децата, европейските и национални политики и свидетелстват за ак-

* Тел.: 0878977273; e-mail: lilyana.rusanova@gmail.com

туалността на проблема. Предвид гореизложеното и на основата на вторичен анализ на данни и изследвания в тази област, ще се опита да акцентираме върху основни резултати, чрез проследяване на конкретни показатели.

На първо място, **материалното благосъстояние на децата** е важен показател, чието измерване се оказва непосилна задача. Логично може да се предположи, че в домакинства с високи доходи и потребление основните нужди на детето ще бъдат задоволени. Към това трябва да се прибави и факта, че повечето родители се стремят да осигурят добруването на своето дете за сметка на собствените си нужди. Следователно при изчисляването на този показател е важно да се определи нивото на бедност в българските домакинства. Статистическите данни на НСИ [4] очертават следната картина:

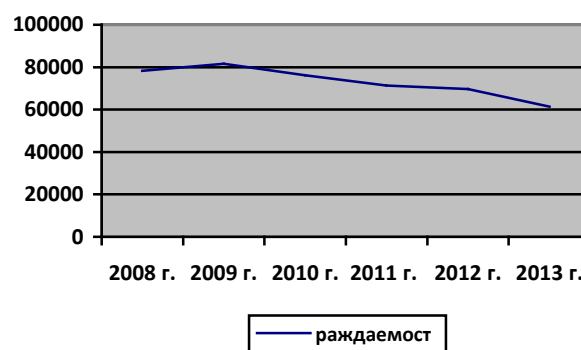
- В европейски контекст, бедността в България нараства и относителния дял на бедните е най-висок сравнено с останалите страни-членки [5];
- Делът на бедните лица на възраст 0-17 г. е 28,2%, което показва мултиплициране на бедността върху децата;
- 46.6% от децата на възраст 0-17 години живеят в материални лишения;
- 16.6% от децата живеят в семейства с нисък интензитет на икономическа активност;
- 52.3% от децата на възраст 0-17 години са застрашени от бедност или социално изключване.

Данните позволяват да се очертаят множество корелации между провежданата политика, икономическото благосъстояние на домакинствата и положението на децата. В контекста на очертаната ситуация може да се предположи, че значителна част от българските домакинства, живеят или са застрашени от бедност. За развитието на детето, осигуряването на здравословна и достатъчна храна е особено важно, но благосъстоянието не бива да се свежда до критериите за абсолютна бедност. От друга страна, дори и в рамките на едно домакинство да има „справедливо разпределение“ или разпределение, което е благоприятно за детето на преден план, като показател се явява общото материално състояние. Безспорно данните категорично доказват, че бедността в българските домакинства се мултиплицира върху децата, като нивото на „детска бедност“ е високо.

От гледна точка на социалната политика, в България няма данъчни стимули за деца, които могат да подобрят общото благосъстояние на домакинствата. Семейните помощи за деца имат широк обхват, но неадекватен размер. През периода 2009-2013г. размерът на семейните помощи за деца е откъснат от минималната работна заплата/МРЗ/ и „замразен“. Според данни на НСИ[6] изплатените обезщетения по функция „Семейство/деца“ намаляват през годините. През 2014 г. настъпва промяна в размерите на някои видове помощи, без да е налице промяна в обстоятелствата на изплащане. В средносрочен план, е напълно възможно част от семействата да отпаднат от системата, поради нарастване на МРЗ на 340 лв. и доходен праг от 350 лв. като критерии за достъп до определени видове помощи.

Теоретичният дебат за въздействието на семейните помощи за деца е твърде стар. Многобройните проучвания в тази област са противоречиви, но показват, че ниската раждаемост е следствие от недостатъчна държавна подкрепа. В тази връзка емпиричните данни в Бълга-

рия и икономическата теория не дава еднозначен отговор, дали помощите за деца намаляват стимулите за работа на майките и насърчават „отговорното родителство“. Подобни противоречиви аргументи се наблюдават и при търсенето на влиянието на паричните преводи върху раждаемостта.



Фиг. 1. Раждаемост (2008-2013г.)

Общо за периода 2008-2013 г. раждаемостта намалява, като разликата между 2009 и 2013 г. е около 20 хил. новородени. Според международни изследвания, основна задача на семейните трансфери е да намаляват детската бедност [7]. Джон Ермиш установява, че нарастването на размера на семейните помощи за деца, увеличава шанса за раждане на второ и трето дете, но води до нарастване на ранното майчинство [8].

Според нас цялото това разнообразие от възгледи може да се обясни с различните политики в страните, но най-общо позволява да се направят следните изводи:

1. Ниският размер на трансферите не водят до намаляване на детската бедност в България. Приблизително половината от децата живеят в материални лишения и повече от половината са застрашени от социално изключване като следствие от материалното положение на техните семейства.
2. През разглеждания период няма нарастване на размера на семейните помощи, но се констатира и намаляване на раждаемостта.
3. През последните години се наблюдават опити за компенсиране на финансовата подкрепа, с подобряване на достъпа и качеството на социалните услуги, предназначени за деца.

Това открива нови перспективи пред благосъстоянието на децата, най-вече поради следните обстоятелства:

- Дискурсът за **качеството на услугите** за деца беше повлиян от теориите за новото обществено управление, акцентиращо върху стандартизацията на услугите за деца, като начин за постигане на ефективност;
- Общественият и научен дебат се концентрира върху хипотезата, че посещаването на детска градина и предучилищна подготовка може да има силен изравняващ ефект по отношение на по-нататъшното образование, туширайки част от неравенствата, произтичащи от семейната среда;
- Професионалистите в тази област поставиха **интересите на детето**, като приоритет, но се концентрираха и върху семейния капацитет.

Относно **стандартизацията на услугите**, предназначени за деца може да се констатира, че българската практика изцяло е основана на Конвенцията за правата на детето, която дефинира качеството на живот, като права и възможности, необходими за достойното съществуване на всяко дете и за неговото развитие. Основните нужди на детето са гарантирани от основни права, акцентиращи върху развитието и участието на детето, като равностойни, дори и по-важни от неговото оцеляване.

Що се отнася до **участието на детето в образователната система**, статистическите данни позволяват да се очертае следната ситуация.

Таблица 1. Участие на деца в образователната система

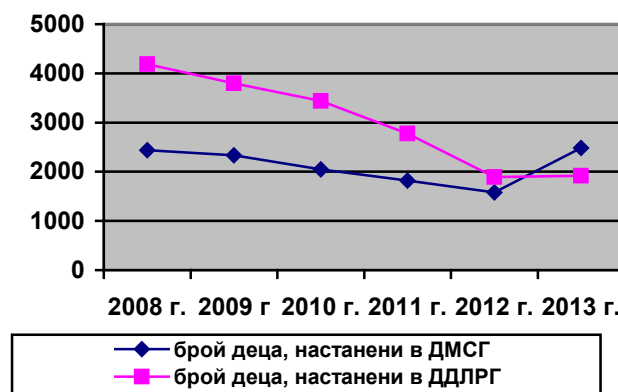
Показатели	Години				
	2008/ 09	2009/ 10	2010/ 11	2011/ 12	2012/ 13
Нетен коефициент на деца в детски градини	73,8	74,3	81,3	81,5	82,1
Нетен коефициент на деца в начално образование	94,6	93,4	96,7	95,8	95,4
Нетен коефициент на деца в прогимназиално образование	82,0	82,4	81,6	81,8	81,0
Нетен коефициент на деца в средно образование	78,3	78,6	81,7	81,3	82,1
Нетен коефициент на деца в професионално обучение	0,7	0,8	0,5	0,5	0,4

Източник: НСИ

Според основните цели на България в областта на детското благосъстояние, продиктувани от Стратегия „Европа 2020“ до 2020 г. е нужно 95% от децата да бъдат обхванати в предучилищно образование. Експерти установяват, че детската градина и предучилищното образование са в състояние да компенсират по-ниския образователен и социален статус на родителите и са от особено значение за уязвимите етнически групи. Данните свидетелстват, че близо 4-5% от децата остават извън образователната система още в началния образователен етап. С нарастване на образователната степен, броят на необхванатите деца нараства. Ранното напускане на образователната система е също показател, който кореспондира с благосъстоянието на децата и е от особена важност. Обособената тенденция показва, че с нарастването на степента на образование нараства и процента напуснали училище (напр. 13.8% са напуснали училище за възрастова група 15-18 г.). За нуждите на настоящия анализ е по-важно да се отчете, че във всички възрастови групи и при всички нива на образование водещ фактор за отпадане от образователната система са „семеините причини“. Изолираната причина е твърде широка, но показва, че в България има семейства, които не са добро място за развитието на детето. При това

важно значение има не само икономическият натиск, но и други причини, създаващи неблагоприятна атмосфера за развитието на детето. Затова е особено важно да има широк спектър от социални услуги за деца и семейства, насърчаващи отговорното родителство. Именно социалните работници са тези, които са овластени да защитават интересите на детето и да насочват социални услуги, към семейства, които са демотивирани, отчаяни и пасивни, с дефицит на ключови социални умения и произтичаща от това социална безпомощност. Това е формулирано като приоритет в областта на благосъстоянието на децата и е обект на нормативно регулиране[2]. Избраният път за постигане на изменение в областта на закрилата и благосъстоянието на децата е „деинституционализацията. Аргументите за необходимостта от разкриване на алтернативни услуги са, както икономически, така и политически. Като колективно домакинство, институциите за деца са силно зависими от бюджетните субсидии. Според Държавната агенция за закрила на детето /ДАЗД/ годишно, средствата за издръжка на едно дете зависят от вида институция и варират от 6585 лв. за отглеждане на деца от 0 до 3 години до 7640 лв. за деца с умствена изостаналост и физически увреждания. Допълнителен източник на средства са даренията, които през годините растат, но с недостатъчни темпове. Експерти смятат, че завишаването на средствата в рамките на институцията, не би довело до повишаване на качеството на живот, тъй като идеята, че държавата е в състояние да се грижи по-добре за децата, отколкото техните семейства, е неправилна. Синдромът „домоващ“ е наследен от миналото и се отразява негативно върху детското поведение и развитие. От тази гледна точка се формира допълнителна социална и икономическа цена за цялото общество, която в дългосрочен план е по-висока от бюджетната субсидия.

От 2001 г. до началото на 2013 г. са закрити 43 специализирани институции и ДАЗД провежда ежегодно национално проучване за броя на децата, настанени в тях. Мониторингът се извършва по определени показатели, отчитащи динамиката и движението на децата от една мярка в друга, което позволява проследяване на процесите в тяхното развитие и защита на правата им. На основата на данните се очертава следната ситуация:



Фиг. 2. Брой деца, настанени в институции

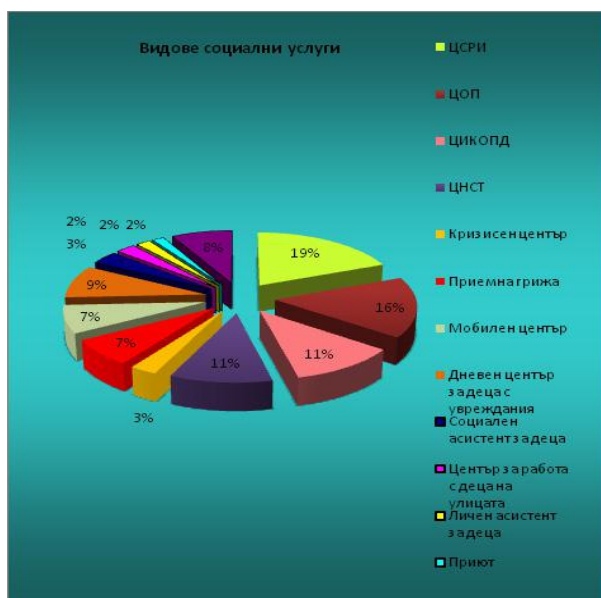
Данните очертават намаляване на броя на децата, настанени в „Дом за медико-социални грижи“ /ДМСГ/ (за деца от 0 до 3 години) и в „Дом за деца лишени от родителски грижи“ /ДДЛРГ/ (за деца от 3 до 18 години). Намаляването на броя на децата, отглеждани в

институции, е придружено с намаляване на общия брой институции в страната. Общият брой ДМСГ към 2013 г. е 11, а ДДЛРГ - 40.

Едновременно с тази тенденция, данните на ДАЗД и АСП показват следната ситуация:

- приблизително 98,2% от децата, настанени в специализирана институция през 2012 г., имат поне един родител;
- През 2013 г. функционират приблизително 338 социални услуги за деца, развивани в общността. През годините нарастват, както видовете алтернативни услуги, така и децата, които ползват тези услуги.
- През 2013 г. 1441 деца са насочени към приемна грижа, като 115 в доброволни приемни семейства и 1326 в професионални. Общо за годината са утвърдени и вписани в регистъра 781 приемни семейства и техният брой е 1995. В някои от случаите приемната грижа, е преход към осиновяване на детето от приемните родители. [9]

В по-подробен аспект, данните на ДАЗД [10] показват, че благодарение на различни социални услуги за периода от 2003 г. до началото на 2013 г., е предотвратено изоставянето на 15 757 деца. Приблизително 42.5% от случаите завършват без институционализация. Реинтегрираните деца за същия период са 13 905, а общо 11 707 деца са насочени с направления за ползването на социална услуга, съответстваща на потребностите и развитието му. Очевидно на национално равнище съществува богата социална инфраструктура, предимно предоставяща закрила в семейна среда. Най-разпространени са услугите Център за социална рехабилитация и интеграция, Център за обществена подкрепа и Център за настаняване от семеен тип.



Графика 1: Структура на социалните услуги за деца, предоставени в общността в Р. България за 2012 г.

Предвид, че статията няма амбиции и претенции да обобщи дейността и организацията на грижите за деца, видовете услуги и тяхната ефективност не са обект на специално разглеждане. Едновременно с това, в цялата си съвкупност данните очертават пъстра картина.

Категорично може да се констатира, че броят на децата в институции намалява, но едновременно с това нараства броят на децата, ползващи алтернативни услуги. Това формира един сравнително висок процент от деца, които в определени етапи от развитието си не могат да разчитат на семейството и за които е необходимо да се осигури социална среда за живот. Следователно хипотезата, че обществото може да замести родителската грижа въпреки, че е обявена като несъстоятелна, все още е валидна. В по-голямата си част алтернативните услуги се финансират за сметка на държавния и общинските бюджети, както и от две Оперативни програми: „Развитие на човешките ресурси” и „Регионално развитие”. В настоящата статия, икономическата ефективност на тези услуги не е обект на разглеждане най-малко поради няколко причини: **първо** - защото това е доста обширен проблем и **второ** - има достатъчно доказателства, че тези услуги са скъпи и **въпреки това социално неэффективни**. В този контекст въпросът дали и доколко те са в състояние да подобрят материална среда и да намалят социална безотговорност на родителите, се нуждае от самостоятелно изследване. Все пак е важно да се отбележи, че изследване на УНИЦЕФ, фокусирано върху изоставянето на децата, идентифицира като първостепенен фактор семейната среда [11]. Според изследването, материалните лишения са по-маловажна причина. Реално децата се изоставят от родителите си поради: непланирана бременност, безотговорно родителство, семейна практика за изоставяне на други деца от семейството. Това, както и данните на институциите, ясно показва необходимостта от преформулиране на политиките в областта на благосъстоянието на децата, а именно от предоставяне на услуги на „изхода” (след като е налице изоставяне, negliжиране или друг вид заплаха за детето) към предоставяне на услуги на „входа”.

Илюстрираната картина по отношение на възможностите на образованието и общото материално благосъстояние на децата също не вдъхва оптимизъм. Броят на децата, живеещи в рамките на бедни домакинства нараства, а броят на необхванатите от образователната система не се изменя чувствително. В рамките на особените тенденции се наблюдава и намаляване на раждаемостта в страната и невъзможност да се установи, дали това е следствие от провежданата политика, или въпрос на личен избор. Всичко това в своята цялост показва, че благосъстоянието на децата, освен политически приоритет, трябва да е обект на практически действия, насочени към промяна и резултати. В противен случай България ще плаща значителна икономическа и социална цена в бъдеще.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Благосъстоянието на децата е проблем, към чието изследване трябва да се подхожда внимателно. От една страна, подобряването на благосъстоянието на децата при равни други условия, води до повишаване на общественото благосъстояние като цяло. От друга страна, показателите за неговото измерване са многопластови и не винаги прецизни. Чрез анализ на нормативни документи, статистически данни и изследвания, чрез настоящата статия се прави опит за осветляване на този проблем в България. Статията не претендира за изчерпа-

телност, алтернативните социални услуги са разгледани общо в контекста на провежданата реформа. Въпреки очертаните слабости в рамките на изложението се обосновават някои изводи относно благосъстоянието на децата.

На първо място категорично се констатира, че положението на децата е обект на съвременно нормативно регулиране. Политическия и обществен дебат и вложената експертна енергия допринасят за създаване на модерно законодателство. Едновременно с това се установява, че след 12 години и множество документи, реално не настъпва подобряване на положението на децата и насърчаване на отговорното родителство. Свидетелство за това са относително постоянния брой деца, които през определен период се нуждаят от предоставяне на социална среда за живот и развитие, различна от биологичното семейство. Следователно в България има семейства, които не са добра среда за развитието на детето. Това се дължи, както на сериозния икономически натиск и липсата на социални трансфери, така и на социалната безпомощност на родителите. Въпреки, че това е известно, все още практическото реализиране на идеята за добруване на детето в семейството изостава.

На второ място в рамките на анализа се очерта, че именно проблемите в семейната среда са причина за ранно напускане на образователната система и потребление на алтернативни услуги, чиято основна цел е да се подобри семейния климат. Дали и доколко това води до резултати не е възможно да се прецени от настоящата статия, но факта, че децата без родителски грижи като цяло остава непроменен, поражда съмнения.

В заключение, настоящия анализ се опитва да провокира необходимостта от създаване на услуги на „входа“, а не на „изхода“, като важен инструмент за подобряване на благосъстоянието на децата в България.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Heckman, J (2000), "Policies to Foster Human Capital", in *Research in Economics*, 54, 3-56.
- [2] Национална стратегия „Визия за деинституционализацията на децата в Република България“, ДАЗД, 2010.
- [3] „Национална стратегия за детето 2008-2018“, ДАЗД, 2010.
- [4] <http://www.nsi.bg> Социално изключване
- [5] OECD (2008) *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*
- [6] <http://www.nsi.bg> Пазходи за социална защита
- [7] Grant, J., Hoorrens, S, Sivadans, M. van het Loo, J. DaVanzo, L. Hal, S. Gibson, W. Butz. *Low Fertility and Population Ageing § Causes, Consequences and Policy Options*, 2004, RAND
- [8] Kaufmann, F. X. *Politics and policies towards the family in Europe*, in F.X. Kaufmann and H.J. Schulze *Family life and family policy in Europe*, 2002, Oxford University Press, p. 419-420
- [9] <http://www.asp.bg> Деинституционализация и услуги за деца
- [10] Основни дейности и анализ на процесите по Плана за действие за изпълнение на Визията за деинституционализация на грижата за деца през периода май-декември 2013г., ДАЗД, 2013.
- [11] Изследване на УНИЦЕФ за причините за изоставяне на деца и настаняването им в институции за деца в България, Агенция за социално – икономически анализи и прогнози, София, 2011.