

Развитие на алтернативни услуги, включително приемна грижа в контекста на реформата на системата за закрила на децата – опитът на България

Доц. д-р (по социална педагогика) Нели Петрова-Димитрова

Целта на този материал е да представи накратко опита на България в извършването на цялостна реформа в грижите и закрилата на деца в риск, като заедно с успехите, да посочи грешките и уроците от този нелек път, който все още не е завършен. Желанието ми е да споделя с вас, наученото в качеството ми на преподавател по социална работа в СУ ”Кл.Охридски”, на пряк участник в този процес като експерт и консултант, като ръководител от 2001 на една НПО¹, която в момента предоставя услуги за деца и семейства в риск в три големи града в България (София, Шумен и Пазарджик) като годишно обслужва повече от 500 потребителя.

1. Необходимост от реформа в грижите за деца в България

За старт на реформата в грижите за деца в България се приема 1991 г., когато страната ни ратифицира Конвенцията за защита правата на детето на ООН. На практика обаче близо десет години по-късно, след един твърде критичен доклад на Комитета по правата на детето (КПД) на ООН тази реформа започна действително.

През 2000 г. с подкрепата на ПРООН и Световна банка беше проведено национално представително изследване „Социална оценка на грижите за деца в България”², част от екипа на което бях аз, което показва, че:

1.1. В България е твърде голям броят на деца, настанени извън семейство. През 2000 г. в страната имаше над 30 000 деца, поверени на държавна грижа. Те намаляха до около 15 000 след приемане на дефиниция на дете в риск и дете в институция.

1.2. Преобладава интернатен тип грижа за деца в риск. Оказа се, че каквито и трудности или проблеми да име едно дете – липса на семейство или на добра семейна грижа, физическо или умствено увреждане, проблеми

¹ Институт по социални дейности и практики www.sapibg.org

² Социална оценка на грижите за деца в България, ПРООН 2000 г.

в поведението, и пр. отговорът на обществото и държавата беше един – настаняване в дом.

1.3. Липса на координация в системата за грижи за деца в риск – домовете, като основна форма на грижа бяха на подчинение на пет министерства със съответна нормативна и под-нормативна уредба, по правило без връзка помежду им. Диференциацията на домовете е на базата на проблема – Домове за деца лишени от родителска грижа (ДДЛРГ), Домове за деца с увреждания (ДДУ), Възпитателни училища интернати (ВУИ), и социално-педагогически интернати (СПИ) или на възрастта на децата, домовете за деца, лишени от родителска грижа са разделени за деца от 0-3 г.; 4-7г.; 8-18 г. Може да се твърди, че това са институции центрирани към себе си, а не към нуждите на децата.

1.4. Ниско качество на грижа – покриват се основно базовите потребности като осигуряване на подслон, храна, достъп до медицински грижи и образование. Лошото качество е свързано с:

- отдалеченост на домовете от големи населени места, което поставя проблеми за достъп до обучение, за осигуряване на качествен персонал, за социална интеграция и пр.;
- голям капацитет на домовете – най-често над 70 деца в един дом, като има и не малко домове с капацитет над 150 деца, което е условие за по-голяма социална изолация;
- неадекватна на нуждите на децата методология на работа; Във всички домове се работи на базата на една колективна методология, ориентирана към дисциплина организация на живот, които като последица имаха деца с ниска самооценка, с трудности в социализацията и самостоятелния живот. Децата живеят в групи, формирани на възрастов признак, което е далеч от естествения живот в семейна среда. Опитът основно в една група, без стимулиране на индивидуалността, подкрепа на интегрирането в други групи, не допринася за субектното развитие на личността. Оказа, се че най-големият проблем за децата преди напускане на институцията е отсъствието на готовност за самостоятелно справяне. С други думи след като са били

поверени на държавна грижа, тя допълнително е увеличила трудностите им, вместо да компенсира липсата на семейство.

- голяма продължителност на престой. Изследването показва, че престоят на преобладаващата част от децата е над три години. На практика, голямата част от децата попадат в домовете след раждането и остават там до навършване на пълнолетие.

- разпокъсаност на живота и отсъствие на управление на тази разпокъсаност; Разделянето на домовете за деца лишени от родителска грижа на възрастов принцип и принадлежността им към различни министерства (Министерство на здравеопазването и Министерство на образованието и науката) има като последица разкъсана, а понякога и отсъстваща лична история на детето. Преминването от една институция в друга се прави без никакъв преход и без изискване за подържане на връзка. За детето това означава радикална промяна, не придружена професионално и преживяна в различна степен, в зависимост от възрастта специфичните условия, като травма. Това е една от основните причини за поява на различни трудности при повечето деца във възрастта на пубертета и на юношеството като трудности в ученето, поведенчески проблеми, зависимости и др.

- липса на връзка със семейството – организацията на живот, идеологията на грижа в домовете, не само че не благоприятстват връзката на детето с неговото семейство, но често се конкурират с него или дори го обявяват за вредно.³

- неадекватна на професионалните функции подготовка на персонала – педагогически, медицински⁴. В домовете за лишени от родителска грижа до три години персоналет е над 80% медицински, тъй като те са структури на МЗ. Децата получават качествена медицинска грижа, но тя далеч не е достатъчна за развитието им като човешки същества. В действителност най-

³ИСПД 2004 г. Оценка на потребностите от предоставяне на методическа подкрепа и обучение за реструктуриране на специализирани институции за деца и развитие на базирани в общността услуги, повишаващи благосъстоянието на децата www.sapibg.org. В това изследване персоналет на домовете определя като своя основна трудност необходимостта децата да се връщат при своето семейство макар и веднъж в годината.

⁴Оценка на нуждите от обучение на специалистите, работещи с деца и юноши в състояние на изоставяне в България, проект Реле 2, 2007г. État des lieux et diagnostique des besoins de professionnalisation des acteurs de la relation d'aide aux publiques en situation d'abandon – synthèse européenne www.relais2.eu

сериозните негативни последици от отглеждане на деца в дом са в тази възраст и когато и персоналът не е подготвен да посрещне нуждите на едно фактически изоставено дете, това мултиплицира негативите. В домовете за деца от 4-7 г. работят детски учителки, а в тези за деца 8-18 г.- учители. Те са структури на Министерство на образованието и диференциацията им според възрастта за училище.

1.5. Лесен достъп до настаняване на дете в дом – изследването показва, че у нас има „широко отворени врати“ към домовете. На практика се оказва, че децата, настанени в домовете са деца със семейства, сираците между тях са под 1%. Основните причини за настаняване са социални – бедност, заболявания, продължително отсъствие на родителите и пр., но също и лесният достъп – най-често с решение на директора, като това решение е в режим на конфликт на интереси⁵.

2. Приоритети на реформата в България

Основните приоритети на реформата бяха деинституционализация на грижите за деца в риск, развитие на алтернативни услуги, базирани в общността, индивидуализиране на помощта и повишаване на качеството на грижите и услугите.

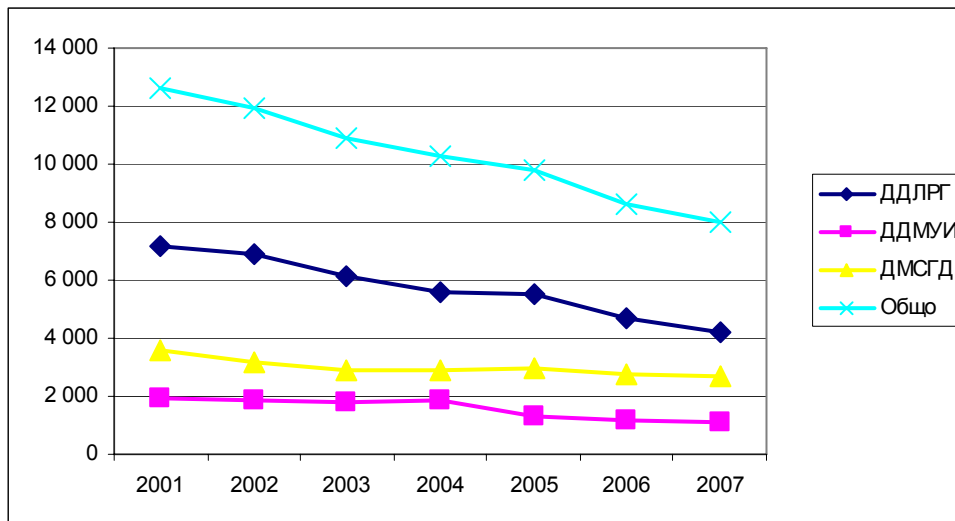
.Постигането на деинституционализация на грижите за деца в риск беше поверено на следните инструменти:

2.1. “Стесняване” на входа” към институциите. За стесняване на входа към домовете се разчиташе на новоприетия Закон за закрила на детето(2001 г.), в който залегна изискването извеждането на дете извън семейството да се разрешава само от независим и компетентен орган, в нашия случай това е съдът. Съдът взема решение на основата на предложението от страна на новосъздадените отдели за закрила на детето, основна структура в изграждащата се нова система за закрила на детето. Предложението се прави въз основа на оценка на нуждите на детето и идентифицирания риск от нарушаване на правата му. По този начин се преодоля порочната практика решението за настаняване да се взема от хора, които имат интерес от него.

⁵ Б.а. Числеността на персонала в дома зависи от броя на децата в него

Проследявайки данните от 2001 до 2007 г. може категорично да се каже, че се утвърждава трайна тенденция към намаляване броя на децата в специализирани институции. В сравнение с 2001 г. броят на институционализираните деца намалява с 4590 деца или 36,4%.

Графика 1: Брой деца, настанени в специализирани институции 2001 – 2007 г.:⁶



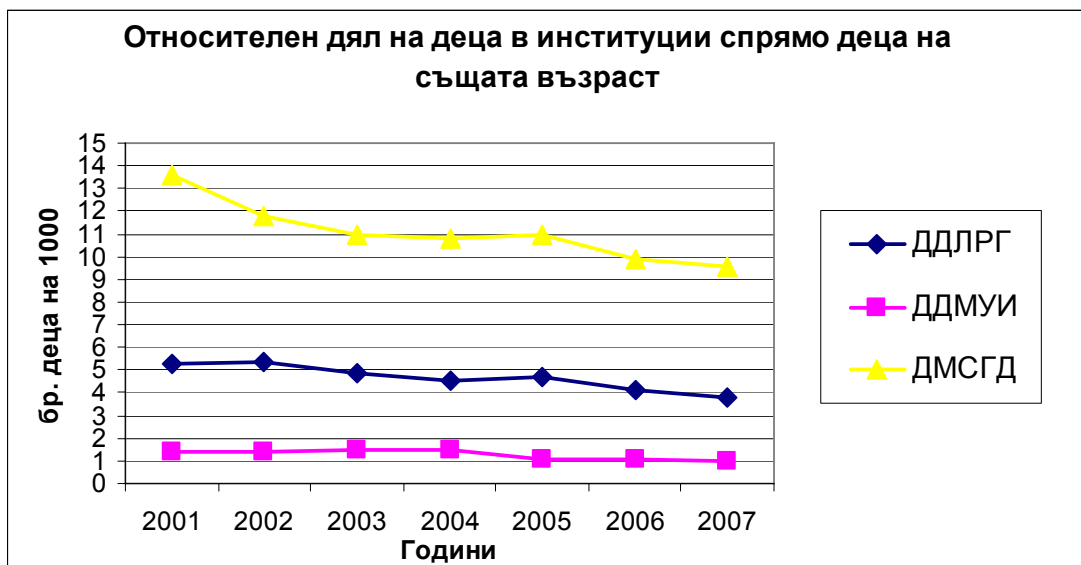
Общият брой на децата, отглеждани в специализирани институции към 31.12.2007 г. е 8019. Спрямо предходната година броят им намалява с 634 деца или 7,3%.

Относителният дял на децата в специализирани институции спрямо детско население в страната намалява от 0.78% през 2001 г. на 0.67% през 2005 г., 0.61% през 2006 г., а през 2007 г. децата, настанени в специализирани институции са 0,58% като относителен дял спрямо детското население. По предварителни данни на Националния статистически институт общият брой на детското население в страната към края на 2007 г. е 1 390 843

Графика 2: Намаляване броя на децата в специализирани институции с отчитане на броя детско население в същата възрастова група по тип институции:⁷

⁶ Годишен доклад за дейността на Държавна агенция за закрила на детето 2008 г. www.sacp

⁷ Пак там



Поради общата тенденция към намаляване на детското население е необходимо да се отчете намаляването на броя на децата, настанени в специализирани институции спрямо общия брой на детското население в страната. С други думи намаляването на абсолютния брой деца в домовете се дължи по-скоро на намаляване на детското население и относителният дял на децата, настанени в домове като дял от детското население остава твърде висок.

2.2. Въвеждане на нова индивидуализирана и центрирана към нуждите на децата методология на работа на всички структури, ангажирани в грижа и закрила на детето, а именно работа по случай и управление на случай, които предполагат и проучване и оценка на нуждите и социалната ситуация на всяко дете, планиране на интервенции въз основа на оценката. Прилагането на тази методология в цялата страна, и особено в домовете среща и продължава да среща големи трудности, поради необходимостта от радикална промяна в подхода и неподготвеност на екипите за тази промяна. Основна роля за прилагане на тази методология изиграха приетите минимални стандарти за качество. Въпреки трудностите благодарение на индивидуалните оценки и планове на децата в домовете, не малка част от тях бяха върнати в биологичното им семейство или при техни близки. Повишаването на качеството на грижите и услугите за деца се постигна основно чрез въвеждане на минимални стандарти за всяка услуга,

включително за т.н. резидентна услуга предоставяна в домовете и въвеждане на лицензиране за доставчиците на услуги за деца и семейства в риск.

2.3. Създаване на нормативна рамка за развитие на нови алтернативни услуги. Обяснимо е, че когато вече работи системата за закрила и се преценява от гледна точка на най-добрия интерес на детето, а не на други заинтересовани страни дали то да бъде изведено от семейство се очерта необходимостта от нови услуги, в противен случай когато се налага извеждане на детето от семейството и няма друга алтернатива освен настаняване в дом, за деинституционализация не може да се говори. Развитие на тези услуги беше благоприятствано от серия промени в социалната политика и социалното законодателство. Става дума за делегиране на определени функции на държавата към местните власти, т.е. децентрализация на всички социални услуги в период от няколко години и създаване на законови условия за включване на нови актьори на полето на предоставяне на услуги- общини и НПО. Понастоящем в областта на грижите и закрилата на деца в България единствено домовете за деца 0-3 г. останаха централизирани структури на Министерство на здравеопазването(МЗ). Едновременно с това за да гарантира достъп на всички хора до набор от услуги, държавата ги дефинира в закон и осигури финансирането им по единен държавен стандарт. Делегирайки компетенции, държавата си запази контрола чрез финансирането, стандартите и лицензионните режими. Местните власти носят отговорността да проучат потребностите на населението и да открият адекватни на тях услуги, за които в последствие получават финансиране от държавата. Благодарение на измененията в законодателството днес една неправителствена организация може да предоставя услуги, финансирани от държавата и от общината, чрез конкурс, обявен от местните власти. Когато тези услуги са за деца в риск и техните семейства, се изисква лиценз от ДАЗД. Въвеждането на рамка на пазар на социални услуги даде възможност да се развият много нови, модерни, качествени услуги в цялата страна. Новото законодателство стимулира действителното взаимодействие между НПО и местни власти. На практика най-често откриването на нови социални услуги, услуги в общността се извършва в рамките на пилотен проект на НПО в партньорство

с община, а след това се разкрива като общинска услуга, кандидатства се за финансиране от държавата и след това услугата се предоставя или от общината или тя организира конкурс за НПО доставчик. Първоначалните страхове и недоверие у местните власти към НПО се промениха и продължават да се променят, когато се видяха успешните практики в пилотните общини по национален проект на правителството и Световна банка, подкрепен и други донори, включително Европейския съюз, “Реформа за повишаване на благосъстоянието на децата в България”⁸. Доказателство за това са множеството проекти, финансирани от Програма ФАР⁹ от структурните фондове на ЕС, които са в партньорство между общини и НПО. Доколкото ми е известно тази традиционна за „старите” европейски страни практика е единствена в България сред новите 12 страни членки на ЕС.

Тенденциите в развитието на социалните услуги в Европа, а вероятно и в света могат да се очертаят по следния начин:

- тенденция към промяна на мястото на предоставяне на услугата. Ако в началото на миналия век, а и по-късно за да се ползваш от повечето услуги е необходимо да напуснеш родната си обичайна среда на живот, се преминава през възможността да получиш услуга на определено място, където ти трябва да отидеш, но за не много продължително време, за време, което не изисква радикално да смениш начина си на живот, за да де достигне в наши дни до тенденция услугите да отиват там където е потребителят. С други думи алтернативните на домовете услуги са т.н. услуги, базирани в общността, там където са потребителите. Тези услуги могат да бъдат определени и като социални услуги за превенция на настаняване в дом, когато са насочени към потребности на детето и неговото семейство.

⁸ Проектът се реализира в периода 2001-2006 в десет пилотни общини в страната. Като основни дейности бяха увеличаване на капацитета на местните власти, на системата за закрила на детето чрез редица обучения, консултации, международна подкрепа. Като резултат на основата на общински стратегии бях изградени Комплекси за социални услуги за деца и семейства (КСУДС). Стартирането на услугите в тези сгради беше поверено на НПО и досега девет от десетте комплекса се управляват от НПО.

⁹ Пред присъединителна програма на ЕС ФАР “Деинституционализация на грижите посредством развитие на алтернативни услуги

- тенденция към замяна на традиционните домове-интернати като единствена форма за настаняване извън семейство с т.н. семейни форми на настаняване. С други думи, като признаваме необходимостта в определени случаи да се налага извеждане на потребителя от семейството се търсят форми на грижа, които да са близки до семейната среда като когато става дума за деца имаме предвид осиновяване, приемна грижа, резидентен тип грижа. В много страни в рамките на процеси на деинституционализация се създават маломерни общности, чиято организация на живот е близка до тази в семейството.

Следвайки съвременните тенденции и в България алтернативните услуги за деца в риск могат да се разделят на две основни групи: услуги в подкрепа на семейството, или услуги за „дородителстване” и услуги, заместващи семейството.

3. Социални услуги, базирани в общността в подкрепа на семейството

От влизането в сила на подзаконовите нормативни актове към 33Д през 2003 г. до края на първото полугодие на 2008 г. 9017 деца са се върнали в биологично семейство.¹⁰ Социалните услуги в подкрепа на семейството имат за цел превенция на настаняване на деца в институции, връщане на деца в биологичното им семейства и в крайна сметка осигуряване на сигурна и постоянна семейна среда за отглеждане и възпитание, в съответствие с Конвенцията за защита на правата на детето на ООН. Тези услуги се предоставят в рамките на мерки за закрила в семейна среда според Закона за закрила на детето. Законово те са регламентирани като Центрове за обществена подкрепа, „Звено майка и бебе”, Дневни центрове, Комплекси за социални услуги, Центрове за социална рехабилитация и интеграция. Всички те са с осигурено държавно финансиране, според капацитета си.

3.1. Услуги за превенция на изоставянето на новородени деца

В България относителният дял на изоставените бебета веднага след раждането е много висок. Това наложи развитие на набор от услуги за превенция на това изоставяне като превенция на нежелана бременност, сексуална просвета, информиране за тежките последици за детето на

¹⁰ Годишен доклад за дейността на ДАЗД 2008г. www.sacp

отглеждането му в институция, консултиране на млади майки и млади семейства за отглеждане на децата и настаняване на млади майки и бебета за период от три месеца в центрове, където те могат да бъдат заедно с бебето, да получат подкрепа, посредничество със семейството, с други институции, да развият умения за отглеждане на бебето и за самостоятелно справяне. В страната работят около 10 такива звена, най-често в рамките на Комплекси за социални услуги.

3.2. Социални услуги за връщане на дете от дом в семейството му Тези услуги целят подобряване на връзката между детето и семейството и улесняване на адаптирането им към съвместен живот. Предоставят се от екипи от социални работници и психолози в рамките на **Центрове за обществена подкрепа (ЦОП)**.

3.3. Социални услуги за „дородителстване” В Центровете за обществена подкрепа се предоставя информиране, консултиране на родители, училища за родители, развитие на родителския капацитет, като групи за бременни и млади майки, групи за млади татковци от ромската общност и др. Поемат се и някои родителски грижи като училищна подкрепа за деца с трудности в училище или риск от отпадане, придружаване на детето при справяне с трудности, ателиета за развитие на техните интереси и др. Услугите се предоставят индивидуално или групово. Специална услуга за „дородителстване” е и **Дневният център** предназначен за деца на улицата, деца във висок риск от отпадане от училище (най-често деца от малцинствата, които не знаят български език и преди тръгване на училище се полагат усилия за подготовка) или за деца с увреждания. **Комплексите за социални услуги за деца и семейства** обикновено включват **Център за обществена подкрепа**, **Звено „Майка и бебе”**, **Дневен център** и често **спешен прием за деца, жертви на насилие**. Опитът в предоставянето на тези услуги главно от НПО доведе до разработване на методики, приети на държавно ниво, което е стъпка към гаранция за качество на всички места, на които тези услуги съществуват. Контролът по качеството и спазването на правата на детето е на Държавната агенция за закрила на детето.

4. Социални услуги за деца, базирани в общността, заместващи семейството

Тук се включват услугите, предлагани в рамките на мерки за закрила, свързани с настаняване извън семейна среда като осиновяването¹¹, приемната грижа, включително настаняване при близки и роднини, центрове за настаняване от семеен тип, детски селища.

Трудностите в деинституционализацията на грижите в нашата страна дойдоха именно от недостатъчното развитие на този тип услуги. Оказа, се че услугите от първия тип се ползват по-скоро от нова целева група, която до този момент е имала нужди, на които не е намирала отговор и тяхното развитие не засегна в желаната степен проблема за изоставянето на деца в домове или за необходимостта от извеждане на деца от семейството поради насилие и negliжиране. Може да се каже, че най-големи трудности срещнахме и продължаваме да срещаме при развитие на приемната грижа.

4.1. Настаняване при близки и роднини

Успехът постигнат в тази област, е че през 2004 г. за първи път настаняванията в семейна среда надвишиха броя на настанявания в домове и този баланс се запази и до днес. Този успех се дължи преди всичко на мярката за закрила „настаняване при близки и роднини”, която се оказва много успешна в нашата страна. При тази мярка семейството на близки или на роднини, което се ангажира да се грижи за детето получава финансова подкрепа за това и възможност да ползва социалните услуги, базирани в общността в подкрепа на семейството. Към 30.06.2008 г. отглежданите деца в семейство на близки и роднини са общо 5713 или с 184 повече в сравнение със същия период на 2007 г. Броят на настанените деца при близки и роднини за периода е 1 395. През същия период на 2007 г. настанените деца при близки и роднини са били 1 134. Настаняването при близки и роднини се извършва от съда по предложение на отдела за закрила на детето. Услугите, съпътстващи това настаняване се предоставят в ЦОП, такива са обучение, консултиране, услуги за децата и пр. Практиката показва, че тази мярка трябва да се възприема като вид приемна грижа, което означава да включва задължително обучение, период на „напасване” между детето и семейството, последваща подкрепа и наблюдение.

¹¹ По скоро услугите, които го улесняват, тъй като в България все още осиновяването не е мярка за закрила

4.2. Настаняване в приемно семейство В България формите на приемна грижа са доброволна и професионална, краткосрочна и дългосрочна и заместваща (за кратко време в рамките на друга грижа или мярка).

Общият брой на децата в приемни семейства към края на месец юни е едва 174 - с 97 повече в сравнение със същия период на 2007 г., като само за полугодieto са настанени 36 деца в доброволни приемни семейства и 59 в професионални. Регистрираните кандидати, подали заявление за доброволни приемни семейства са 37, а за професионални 93 в цялата страна, а утвърдените, при които може да бъде настанено дете, са 66 при 12 за предходната година. На фона на близо 9000 деца в домове тези цифри показват по-скоро, че приемната грижа не се развива добре у нас. Какви са причините?

През 2006 г. по поръчка на УНИЦЕФ и на ДАЗД екип на Институт по социални дейности и практики ИСДП и АСА (Агенция за сравнителни анализи) проведе национално представително изследване „Нагласи на населението в Република България към услугата приемна грижа”¹². Основните изследователски въпроси бяха свързани с проучване на причините за твърде niskия брой приемни семейства и доколко тази ситуация се дължи на **проблеми в нормативната уредба** (тип приемна грижа, изисквания към кандидатите за приемни родители и др.), на **проблеми при нейното прилагане** (капацитет на структурите, липсваща или неадекватна информационна кампания) или на **нагласи към приемната грижа**, които възпрепятстват развитието ѝ. Обекти на изследването освен населението бяха и професионални групи, персонал от специализирани институции за деца, на системата за закрила на детето; специалисти от неправителствения сектор с опит в развитието на приемна грижа, кандидат-приемни и утвърдени приемни семейства; Искаше ни се да проверим ширещия се мит сред професионалистите и политиците за „народопсихологията на българина”, според която той не разбира смисъла на грижа за едно дете за кратко време и не желае да става приемен родител.

¹²ИСДП „Нагласи на населението на Република България към услугата приемна грижа” 2006 г. Обхванати са общо 803-ма респонденти, което отговаря на предварително заложените в методологията обем на изследването. От всички изследвани лица от населението 48,9% са мъже, а 51,1% са жени. Близо 78% от тях са семейни, а 18,1% живеят сами като тук се включва и делът на вдовци, разведени или във фактическа раздяла. Пълният текст на доклада на български и на английски www.sapibg.org

Според тях българинът не може да възприеме идеята да отглеждаш някого като услуга, той приема само осиновяването като възможност за отглеждане на «чуждо» дете.

Основните изводи от резултатите на изследването, коментирани в контекста на днешната ситуация показват, че:

А. Един от основните проблеми за неразвитието на приемната грижа е ниската информираност сред населението, който факт продължава да е актуален и днес. Повече от половината от изследваното население (54%) не са в състояние да разпознаят коректна дефиниция на действащата приемната грижа. От тях 18% разбират приемната грижа като осиновяване или подготовка за осиновяване. Изследването показва, че има връзка между познаването на приемната грижа и обмислянето на идеята за кандидатстване за приемно семейство. Най-сериозен принос за информираността на населението имат телевизионните предавания и брошурите. Актуалните данни за развитие на приемната грижа показват, че има успехи след добри, центрирани към различни групи на населението кампании.

Б. Готовността на гражданите да станат приемни семейства за кратки срокове е най-голяма и е в противоречие с твърденията на специалистите, работещи по закрила на детето. Като цяло е трудно да се обобщи готовността на населението за приемничество, тъй като от една страна данните са противоречиви, а от друга би следвало да се интерпретират в контекста на твърде слабото познаване на същността на приемната грижа. При различни условия, сред които водещи са тези свързани с детето и с финансите, евентуална готовност изразяват над 40% от населението. Данните показват, че хората от малките населени места като цяло изразяват по-голяма готовност за приемничество от тези в големите градове. Едновременно с това едва 3,5% заявяват, че обмислят възможност да станат приемно семейство. Независимо от условията, биха станали приемни родители между 8 и 12,5% от изследваните. Данните показват, че 42% от населението заявяват готовност да приемат дете за уикенди, празници или ваканции, а около 25 % за около месец. Приемните родители, които вече имат известен опит са по-готови да приемат различни форми на приемна грижа, обвързана с идеята за временен престой на детето, за друг тип връзки между семейството и детето.

Те много добре си дават сметка и приемат, че семейна среда не означава непременно семейни връзки и взаимоотношения, а възможност за детето да бъде заедно с едно семейство. Най-готово да приема деца за кратки срокове (почивни дни, ваканции и до един месец) е по-младата част от населението до 37 години. Населението над 50 години предпочита да приема деца за половин или една година. С нагласа да приема деца за повече от 1 година и за винаги е населението на възраст между 38 и 50 години, което разбира дългосрочната приемна грижа като възможност за осиновяване, в която възрастова граница най-често са кандидат – осиновителите.

В. Сред населението преобладава позитивна нагласа за отглеждане на деца в семейна среда и отхвърлят институционалната грижа като подходяща

Хората предпочитат да поверят в случай на нужда своето собствено дете на приемно семейство, което извежда приемната грижа и отглеждането на деца в семейна среда на първо място. Около 30% биха поверили детето си на приемно семейство, срещу или без заплащане, независимо дали става за по-дълъг или по-кратък период. На второ място, около 25 % от изследваните биха поверили детето си на малък дом, тип семеен, в който професионалисти ще се грижат за него. Едва около 4% от гражданите предпочитат да дадат децата си в държавни домове интернати, което е сериозна промяна в сравнение с отговори на подобен въпрос в изследването през 2000 г., когато с най-голямо доверие се ползваха домовете за деца.

Г. Водещата позитивна мотивация на населението не е финансовата, което е често срещано притеснение сред специалистите.

Над две трети от населението посочват като силно мотивиращ фактор възможността да направят нещо добро, да помогнат. Повече от една трета (39,6%) от изследваното население заявява готовност да станат приемно семейство на деца, за които приемното семейство е единствен шанс да опознаят семейните отношения.

Д. Страхът от непознатото дете е най-големият задържащ фактор според изследване на мотивацията за приемно семейства сред населението. Този факт е в сериозно противоречие с действащата философия на приемна грижа у нас. Данните от изследването показват, че

сред населението съществува нагласа и необходимост да опознаят детето преди да вземат решение. На въпроса „Какви други условия бихте поставили, за да станете приемни родители?“ 53,1% от отговорилите посочват това условие на първо място. На второ място е условието „да мога да са избирам детето“ – 51,8% от изследваното население. Много е важно да се има предвид, че това са предварителни нагласи, приемните родители с опит показват готовност да приемат непознато дете в семейството си. Факторът „възраст“ е от най-голямо значение за мотивацията и готовността на хората да приемат дете и то по-конкретно възможността да подберат възрастта на детето – 46,3% са посочили такава готовност. Тревожна е липсата на готовност у хората да приемат деца, които имат заболяване или увреждане и деца с поведенчески проблеми. Това е най-непредпочитаната група от деца. Хората заявяват по-голяма готовност да подкрепят деца от ромски произход, отколкото деца със заболявания или увреждания и с поведенчески проблеми.

Е. Данните от изследването показват, че финансовата мотивация е значим фактор за 48% от населението. Това е резултат, който е предвидим в голяма степен с оглед социално-икономическата ситуация в България. Изследването отдели специално внимание за изследване на финансовата мотивация на населението. Специалистите изразяват и страх от възможна злоупотреба при наличие на финансова мотивация. Въвеждането на професионална приемна грижа, показва, че страховете са неоснователни и че всъщност не парите са основната пречка за развитие на тази услуга в България.

Ж. Капацитетът на системата за закрила за прилагането на приемната грижа се оценява като недостатъчен.

Резултатите от изследването показват, че има разминаване в оценката за капацитета на отделите за закрила на детето (ОЗД) от страна както на потребителите, така и на партньорите и самооценката на работещите в системата на за закрила на децата. Когато става дума за капацитет в смисъл на компетентност и отговорности, самооценката на ОЗД е по-скоро висока. Когато в понятието се влага смисъл на времеви възможности и човешки ресурси тогава се срещат мнения в двата полюса – от категорично мнение за пълна готовност, до споделяне на сериозни опасения, ако действително се

появят много кандидати за приемни семейства. Становището на партньорите в лицето на НПО, които имат опит в развитието на приемна грижа е, че ОЗД нямат капацитет да бъдат основен и единствен орган за развитие на приемната грижа. Те аргументират своята теза с голямата натовареност на отделите и невъзможността да извършват качествено тази дейност. Същевременно поставят под въпрос и компетентността им, като имат предвид както тяхната подготовка, така и професионалната им идентичност. Според тях приемната грижа не се развива, защото е поверена на хора, които не вярват в нея. *Този извод на изследването се потвърди с пълна сила през последните години, когато всички други пречки бяха преодоляни, включително бяха осигурени средства и се очакваше бум на професионалната приемна грижа. В действителност ключовият проблем се оказа системата за закрила и нейната готовност да реализира тази услуга.*

3. Изследването подпомогна промени в нормативната уредба на приемната грижа у нас и въвеждането на професионална приемна грижа. Анализът на резултатите показва, че професионалистите оценяват нормативната рамка по приемната грижа като свърх регламентирана в сравнение с всички останали мерки по закрилата, което пречи при подбора и кандидатстването на приемни родители. Данните от проучването показаха също, че като цяло населението (над 80%) подкрепя основните постановки в нормативната база - изисквания за минимален доход на член от семейство, за възраст, за лично пространство за детето и др. Предвиждането на възнаграждение за приемното семейство и изискването за връзка с биологичното родители са два от регламентите в нормативната база, към които и гражданите и професионалистите имат противоречиво отношение. По-голямата част от населението изразяват приемане на необходимостта от издръжка на детето, но близо половината от населението (около 50%) се колебаят относно това, трябва ли да има заплащане на труда на приемните родители и необходимо ли е да се поддържа връзка с биологичното семейство. Изследването послужи за промяна в нормативната уредба през 2007 г. с която настаняването при близки и роднини се прие като вид приемна грижа, въведе се възможност приемното семейство да участва в избора на дете,

преди всичко на неговата възраст, въведе се професионалната приемна грижа и се предостави възможността на външни доставчици да правят подбор, оценка, обучение и подкрепа на приемните семейства. Практиката показва, че това не е достатъчно, тъй като в крайна сметка договорите с приемните семейства се сключват с държавните структури за закрила, които нямат капацитет и действат по-скоро задържащо. Ето защо с последните изменения в Закона за закрила на детето и Закона за социално подпомагане, предложени от НПО се предвижда услугата приемна грижа изцяло да може да бъде предоставяна от външен доставчик (НПО с лиценз). Очакваме тази промяна действително да доведе до сериозен ръст на приемните семейства в страната.

4.3. Осиновяването като процедура и отговорности също беше реформирано, което първоначално доведе до големи забавяния и задържане на деца в домовете за бебета **за по-дълъг период**. Осиновените за периода деца през 2008 г. са 858, от които 674 са осиновени в страната и за 184 деца е дадено изрично съгласие за осиновяване в чужбина. В сравнение с предходната година с повече от 2 пъти се е увеличил броят на децата осиновени в чужбина и с 34 деца е намалял броят на осиновените в България. Една от основните трудности при осиновяването е настаняването в дом-интернат по желание на родителите за временно отглеждане, което временно отглеждане най-често се проточва с години. Според действащата нормативна уредба, процедура за осиновяване стартира, ако в рамките на шест месеца родителите или семейството не са подържали контакт с настаненото дете, като никъде обаче няма ясни изисквания за това кое е контакт или интерес. На практика е достатъчно едно телефонно обаждане през тези шест месеца за да приеме персонала на дома, който разбира се има интерес от пребиваването на детето, че родителите се интересуват от него. Това доведе до абсурдната ситуация през последните години именно в домовете за деца от 0-3 г. да се увеличи и броят на настанените деца и продължителността на настаняване. Алиансът на НПО и Националната мрежа за децата в страната настояват за въвеждане на мораториум на настаняванията на бебета в домове и приоритетно развитие на приемна грижа за новородени и бебета. Такава за сега няма. С предвижданите

изменения в Семейния кодекс, който е в пленарна зала, ако детето не бъде взето от семейството си в рамките на шест месеца следва автоматично включване в регистъра за осиновяване и стартиране на процедура за такова.

4.4. Настаняване в нови услуги, предоставящи резидентен тим грижа

През последните няколко години се развива новата услуга, **Център за настаняване от семеен тип**, където се настаняват между 8 до 12 деца в условия близки до семейните, на вертикален признак¹³. Развитието на тази услуга закъсня и все още не и се отделя нужното внимание, за сметка на погрешната политика за реформиране на съществуващите институции¹⁴, за която напразно се инвестират значителни средства.

5. Уроците, които научихме от периода на реформа на грижите и закрилата на децата в риск в България

5.1. Услугите за деца и семейства в риск трябва да се развиват в контекста на ясна целенасочена политика за социална подкрепа на семейството изобщо и на позитивното родителстване. Това означава стимулиране на доброто родителстване и превес на стимулиращите над санкциониращите мерки спрямо семейството. Това означава също координация и обединение на социалните услуги заедно с мерките за заетост и със социалното подпомагане (парични помощи), в противен случай социалните услуги са скъпи и недостатъчно ефективни. В центъра на услугите за превенция трябва да бъде семейството.

4.2. Партньорството и работата в мрежа са ключ към успешна система за грижи и закрила за деца и семейства в риск. Развитието на алтернативните услуги във връзка с нуждите на хората и на едно задоволително ниво на качество е невъзможно без ясни правила за отговорности и роли, за механизми на взаимодействие между държава, централна и местна власт и частни доставчици, НПО. Провалът на централизирания подход у нас се вижда при развитието на приемната грижа – когато тя не е делегирана на заинтересовани

¹³ Настаняват се деца на различна възраст, може и с увреждане, както е в семейството

¹⁴ През 2007 г. Алианс от над 90 НПО в страната настоя правителството да се ангажира с програма за закриване на домовете от традиционния тип в период от 10 години. Това доведе до промяна в нагласите и езика на правителството, но не и до достатъчно ясни стъпки в тази посока.

и компетентни да я развиват структури, другите условия макар и налице не са достатъчни.

4.3. Приоритет на развитие на мерките, които гарантират трайно удовлетворяване на потребностите на детето. Приемната грижа, както и настаняването в дом е временна грижа, те не бива да се възприемат като решаване на проблема, освен в някои изключителни случаи. Основните усилия трябва да са насочени към осигуряване на сигурна и постоянна среда, което означава родно семейство, близки и роднини или осиновяване. Много е важно да се има предвид, че всички те имат нужда от допълнителни услуги, особено осиновителите, което отново поставя въпроса за необходимостта от набор от универсални услуги, достъпни за всички семейства.

4.4. За да се развият приемната грижа и другите алтернативни услуги си заслужава да се обмисли план за закриване на институциите, включително мораториум върху настаняванията в тях или в някои от тях. Практиката показва, че има ли ги домовете ще има и настанявания в тях, каквито и други услуги да има. Без да го признават, структурите по закрила сякаш предпочитат, чувстват се по-сигурни да настаняват деца в домовете отколкото в приемни семейства. Свидетелство за това е фактът, който предизвика най-голяма изненада у нас при провеждане на изследването и който продължава да съществува и до днес, а именно че винаги броят на утвърдените приемни семейства значително надвишава броя на настанените в тях деца. Много често приемните семейства се демотивират от твърде дългата процедура на одобрение и след това продължителния период на не настаняване на дете.

4.5. Необходимост от професионализиране на грижите и услугите за деца и семейства в риск. Този проблем засяга всички аспекти на реформата и включва разработване на стандарти за помагачи професии на основата на ясни компетенции, обвързване на подготовката на всички работещи с деца с тези стандарти, въвеждане на продължаващото обучение. Когато говорим за помагачи професии не можем да отменим нуждата от супервизия и интервизия. В България супервизията е част от стандарта за качество на услугите за деца, който се спазва за сега основно от частните доставчици. По отношение на приемната грижа урокът, който научихме е, че ако искаме тя да

е ефективна, трябва да променим отношението си към приемните семейства от отношение като по-скоро към клиенти към отношение като към партньори. С други думи на приемните семейства все повече се гледа като на професионалисти, на колеги, с които споделяме трудните отговорности за грижата за деца, поверени на държавата. Особено важно е да си признаем, че децата, за които ще се грижат приемните родители по същество са изоставени деца и че за да се посрещнат адекватно техните нужди е необходимо хората да са професионално подготвени. Все повече става ясно, че не може да се разчита само на собствения опит на родителите. През тази година през юни стартира голям проект на УНИЦЕФ, ИСДП и МСС (Международна социална служба, България) за създаване на Агенции за приемна грижа, които изцяло да предоставят услугата от подбора, оценката, обучението до трудовия договор с приемното семейство и неговата подкрепа след настаняване на дете. Една от целите на проекта е и създаване и пилотиране на обучителна програма за приемни семейства, създадена на основата на подхода на компетенциите. Макар и не много голям опитът ни досега показва изключителната важност на подготовката. Имаше случаи на връщане на дете от приемно семейство, което като причина основно се дължеше на слабата и не адекватна подготовка на семейството. Не бива в стремежа си да ги привлечем, да заблуждаваме семействата, че това е лесна работа. Често на диплянките за подбор на приемни семейства се снимат едни прекрасни синеоки деца манекени, създават се нагласи и очаквания за безкрайни радостни мигове. В действителност всички знаем, че не е лесно да си родител днес, никога не е било лесно и не е лесно и няма да е лесно да си приеман родител. За да намериш най-добрия подход е важно да разбираш детето, неговите нужди, какво говорят неговите прояви, каква е неговата ситуация, какви са неговите перспективи и пр, а за да разбереш и за да се намесиш са нужни професионални компетенции. За този смисъл на професионализирането става дума.

София, април 2009 г.