



## Визия за семейна политика

Визия без действие е мечта, действие без визия е кошмар.

Японска поговорка

### Необходимост от политики в подкрепа на семейството

Всяко дете се нуждае от семейство, за да развие своя потенциал в пълна степен. Благосъстоянието на детето е в пряка връзка с благосъстоянието на семейството. Правото на семейство е основополагащо за развитието на детето и до голяма степен свързано с това в какъв възрастен то ще се превърне. Връзката на доверие между майката или основния обгрижвач и детето се гради от най-ранна възраст. На тази основа детето се развива емоционално и социално. Това го научава да се усеща сигурно и значимо и му помага да изгради увереност и да се превърне в независим индивид. Ролята на семейството е толкова значима, че не може да бъде изпълнена от нито един друг фактор. Тя е свързана с изграждане на чувство за принадлежност, идентичност на детето и бъдещия социален индивид, както и неговата социализация и формирането му като личност.

Конвенцията на ООН за правата на детето изрично регламентира задължението на държавите да оказват помощ на родителите, законните настойници и разширените семейства при осъществяване на тяхната отговорност за отглеждане на децата (чл.18, параграф 2 и 3), включително подпомагане на родителите при осигуряване на условията за живот, необходими за развитието на детето (член 27, параграф 2) и гарантиране, че децата получават необходимата закрила и грижи (член 3, параграф 2).

Липсата на адекватна подкрепа за родителите и семейства в риск се свързва с по-лоши здравни и образователни показатели, по-висок риск от поведенчески и емоционални проблеми в зрялата възраст, злоупотреба с вещества, престъпност и други предизвикателства, всяко от които носи сериозни обществени последици и разходи.

В момента повечето съществуващи политики в България засягат родителите, но без да са обвързани в система от целенасочени действия за подкрепа. У нас действат повече от 20 нормативни, поднормативни акта и стратегии, регламентиращи подкрепата към семействата и децата, но те не са интегрирани, така че да адресират комплексно техните нужди и проблеми. Това се потвърждава и от фокус групите с родители и семейства, които експерти от Института за изследване на населението и човека към БАН проведоха през 2015 г. Резултатите показаха, че 91% от участвалите родители смятат, че политиката за подкрепа на семействата в България е неефективна. Съществена част от техните критики са свързани с липсата на качествени услуги за деца, както и с ресурсите, отделени от държавата за подкрепа на семействата.

### Цел

Нашата визия е *всички* родители в България да имат възможност да отгледат колкото деца искат, да получават необходимата подкрепа за да бъдат най-добрите родители, които могат да бъдат и да могат да съвместяват семейните си отговорности с професионалния и обществения живот.

## Основни принципи и подходи

- **Поставяне на правата и най-добрия интерес на децата във фокуса на всички услуги, мерки и плащания, свързани с тях.** За нас това означава осигуряване на адекватни и универсални услуги и надбавки за *всички* деца.
- **Подкрепа и овластяване на родителите** – Семействата имат правото и отговорността да отгледат собствените си деца. Те трябва да бъдат разглеждани като експерти в разбирането на собствените си силни страни и нужди и да бъдат подкрепени чрез мобилизиране на ресурсите на самото семейство. На практика това означава работа с родителите, за да постигат позитивна промяна сами, а не да бъдат разглеждани като безотговорни и некомпетентни хора, които трябва да бъдат санкционирани.
- **Комплексност и цялостност на мерките** – разглеждане на всяка една мярка (помощи, надбавки, обезщетения, данъчни облекчения) във взаимодействие с останалите така, че подкрепата да бъде максимално ефективна и да предоставя възможност на семейството на избор спрямо потребностите му и да гарантира равен достъп до подкрепа на всички родители в страната.
- **Справедливост** – осигуряване на равенство при възможностите за подкрепа и разпределение на конкретни блага с цел предотвратяване на недоволство, чувство за облагодетелстване на определени групи и конфликти. Този подход изисква и недопускане на дискриминация на база вярвания, ценности, раса, етнос, култура, религия, език, степен на образование, икономически статус и др.
- **Гъвкавост и право на избор** – всяко семейство да може да избира различни видове подкрепа – например да избере данъчно облекчение или получаване на надбавки. Ако данъчното облекчение осигурява оставането на пари в семейството, които са малко повече от надбавките (сумата ще се компенсира от административните разходи за събирането и обработването на данъка и след това обработването и изплащането на надбавките), то работещите родители ще избират данъчното облекчение като по-адекватна икономическа мярка за подкрепа.

## Основни приоритети

### I. Хоризонтални (междусекторни) приоритети, насочени към повишаване на ефективността и ефикасността на секторните политики<sup>1</sup>

- Осигуряване на **публичност и прозрачност** на информацията, критериите, показателите и процедурите, прилагани за вземане на политически решения на национално и местно ниво. Въвеждане на **единни, хоризонтални стандарти за гражданско участие** в процеса на вземане на решения и в работата на държавните органи.

<sup>1</sup> Първите три приоритета са взети от Харта за добро управление за периода 2013 – 2018 г., иницирана от Дарик радио, и изготвена от група експерти (включително представители на Национална мрежа за децата), анализатори и журналисти, [http://dariknews.bg/view\\_article.php?article\\_id=1073376](http://dariknews.bg/view_article.php?article_id=1073376)

- **Гарантиране на стабилност и последователна оценка на въздействието на инвестициите в секторните политики и приоритети.** Реално въвеждане на програмно бюджетирание включително с адекватни отчети за постигнатия напредък по програмите и прекратяване на ad hoc пренасочването на публични средства към непрограмирани дейности.
- **Гарантиране на субсидиарност:** за конкретни решения на проблемите се овластява нивото на обществено представителство намиращо се най-близо до ползвателите на решенията, което е способно да взема решения. В българските условия по-известно като „реална децентрализация“, разбирана като трансфер и на правомощия и на отговорности към нивото най-близо до гражданите, на което е възможно да се вземат решенията отнасящи се до тях.
- **Специализация на професионалистите, работещи с деца,** на база на установени стандарти за тяхната компетентност и разработване на ефективни системи за устойчиво повишаване на капацитета им. Това включва разработването и приемането на държавни професионални стандарти за подбор, поддържане на квалификацията, конкурентно кариерно развитие и атестация за всички групи държавни служители и професионалисти, работещи с деца – полицаи и служители на МВР, магистрати, следователи, адвокати; пробационни служители; служители в пенитенциарните заведения; социални работници, учители, лекари и здравни работници, психолози и други специалисти.

## II. Секторни приоритети

### 1. Здраве

- Оказване на **качествена грижа за здравето на бъдещите родители и подкрепа на родителите да** бъдат пример за децата си по отношение на здравословен начин на живот и уважение към природната среда.

Дейностите за реализиране на тази цел/мярка могат да включват:

- промяна на статута и ролята на акушерките за въвеждане на акушерски модел на грижа;
- национално прилагане на универсални услуги като патронажна дейност към Центрове за майчино и детско здравеопазване и др., които целят активно издирване на бъдещи родители и оказване на подкрепа за добро родителство;
- преглед на модела на личния лекар с фокус преминаване към модел на семеен лекар и въвеждане на календар със задължителните прегледи, скрининг и напомняне на родителите по телефона за ваксини, детска консултация и пр.
- информирание и консултиране от страна на личните/семеените лекари<sup>2</sup>;
- разкриване на национална телефонна линия, на която децата, младите хора и родителите могат да получат информация и съвети по различни здравни въпроси, които ги вълнуват, както и да бъдат насочени към различни специалисти и услуги;
- развита мрежа за психиатрична помощ за деца и родители в цялата страна;

<sup>2</sup> Проучванията показват, че е по-вероятно лекарите да помогнат на пациентите си да профилактират бъдещо заболяване чрез консултиране и образователни дейности относно здравното им поведение отколкото чрез провеждане на изследвания и тестове.

- осъществяване на кампании за популяризиране на здравните права, здравно образование и здравословно хранене.
- **Създаване на приятелска среда за децата** във всички родилни и детски отделения към болниците в страната.

Това включва дейности, свързани с:

- промяна на физическата среда за неразделяне на майките и бебетата,
- насърчаване на кърменето,
- допускане на придружител по време на раждането,
- назначаване на социален работник и/или психолог във всяко родилно отделение в страната;
- задължително присъствие на родител или значим възрастен при манипулации на детето, както и в неонатология и интензивни отделения;
- промени в политиките и процедурите във всяка една отделна болница за гарантиране на най-добрата възможна грижа и различно отношение към децата и родителите като носители на права.
- **Гарантиран достъп до таргетирани и качествени здравни услуги за рискови и уязвими групи.**

Дейностите за реализиране на тази цел/мярка могат да включват:

- определяне на набор от минимални дейности за конкретни целеви групи, напр. пакет от минимални здравни услуги за здравно неосигурени лица в райони с ромско/маргинализирано население или в отдалечени райони.
- регламентиране на интегрирани услуги за деца в риск включително посрещане специфичните здравни нужди на децата, настанени при приемни родители, в центрове за настаняване от семеен тип и други социални услуги.
- обхващане на всички бременни жени в задължителни медицински прегледи, независимо от здравния им статус.
- разширяване на дейността на здравните медиатори.
- осигуряване на мобилни здравно-социални услуги в райони с липса на лекарски практики и в слабо развити социално-икономически райони.

## 2. Образование

- **Осигуряване на равен достъп и качество на образованието и предотвратяване отпадането от училище**
  - премахване на двусменния режим.
  - прилагане на ефективен механизъм за идентифициране на необхванатите деца в детските градини и училищата и тези в риск от преждевременно напускане.
  - уеднаквяване на дефинициите по темата отпадане от училище и създаване на реално работеща и ефективна национална система за събиране на данни и проследяване на явлението.
  - създаване на система за проследяване на успеваемостта на децата в учебния процес, особено по отношение на децата в средищни и защитени училища.
  - намаляване на броя на децата в класовете, особено в паралелки, където има деца със специални образователни потребности (СОП).

- Запознаване на заинтересованите страни с ясните стъпки и механизми за реакция в случай на насилие над и между деца в училище.
- **Образователни стандарти и анализ на постиганите от учениците резултати**
  - създаване на механизъм за прозрачен и качествен процес на разработване на държавните образователни стандарти, промяна на учебните програми и учебниците с участието на различни заинтересовани страни, включително родителски и граждански организации. Всяка работна група следва да има ясен план-график на работа с поставени цели и очаквани резултати включително секретариат, който ще подкрепя работата на групата. Визията зад новите стандарти следва да стъпва на „разрушаване” на предметния модел и въвеждане на ориентирано към уменията обучение. Процесът трябва да предвиди и начина, по който различните работни групи ще работят в координация, така че да предотврати различни концепции и виждания, които да затруднят работата по прилагането на стандартите.
  - създаване на система за анализ на резултатите от зрелостните изпити.
  - разработване и въвеждане на стандарти за ранно детско развитие за възрастта 3-7 години.
- **Интеграция и образование на деца със специални образователни потребности (СОП)**
  - създаване на процедури, методики и умения за разпознаване, диагностика и насочване.
  - разработване на пътна карта/конкретен план за действие за прилагане на промените, заложи в новия Закон за предучилищното и училищно образование.
  - създаване на ясни стандарти за цялостната училищна инфраструктура – изграждане на всички елементи на физическата среда – по начин, позволяващ качествен достъп на децата със СОП.
  - създаване на подкрепяща среда от услуги, която да улесни осъществяването на включващо образование на децата и учениците със СОП.

### 3. Социална политика и закрила на детето

- **Преглед и промяна на съществуващата законодателна и административна рамка в областта на социалното подпомагане, социалните услуги и закрила на детето** с оглед преминаване от концепция за закрила на децата в риск към концепция за гарантиране правата на всички деца
  - преглед и промяна на дефинициите, статута и обхвата на социалните услуги чрез разработване и приемане на нов Закон за социалните услуги. Освен разширяване спектъра и обхвата на услугите за грижа за деца и услугите за бъдещи родители; за родители, които учат или работят и други, новото законодателство е необходимо да гарантира достъпа до тези услуги за всички граждани на страната, без да се ограничава от наличие на риск, равнище на доходи или други, както и да предвиди ясен механизъм за планиране, мониторинг и оценка на ефективността на резултатите и ефектите за потребителите от услугите на общинско, областно и национално ниво.
  - Приемане на Закон за детето и семейството, който освен регламентиране на ефективни механизми на координация, следва да въведе и една нова институционална рамка, която да отделя социалното подпомагане от закрилата на детето и да насърчава принципа на субсидиарността и реалната децентрализация, а именно взимането на решения най-близко до хората.

- **Равен достъп до подкрепа за всички деца и родители, без значение на статус, доходи и наличие на риск:**
  - подкрепа за всички деца, включително за трето и следващо дете – фокус не върху двудетния модел, а насърчаване на раждането на възможно повече деца – еднократна помощ за трето и следващо дете – също нарастваща; както и детските надбавки.
  - изравняване на обезщетенията по майчинство без значение от вида договор на майката т.е. граждански или трудов; осигуряване на възможност за ползване на отпуск по майчинство в същия размер спрямо момента на поява на детето в семейството, независимо от възрастта му; гъвкавост при определяне на осигурителния стаж – възможност за определяне на конкретен период от трудовия стаж, който да се ползва като осигурителен, а не задължителното му разглеждане 24 месеца назад. Довод за това е, че на практика осигуровките са внесени от родителя и той може да си избере за кой период да ползва обезщетението. Получаване на пълния размер на обезщетението за майчинство, независимо на каква възраст е осиновено детето.
  - Разширяване спектъра на услугите за подкрепа на родителите и семействата - например, услуги за бъдещи родители, за родители които учат или работят и т.н. Едновременно с това е необходимо да се гарантира достъпът до тези услуги за всички граждани на страната, без да се ограничава от наличие на риск, равнище на доходи или други фактори.
- **Диференциране на системата за закрила от системата за социално подпомагане и разработване на спешен план за повишаване капацитета на работещите в системата и осигуряване на достатъчен брой адекватно обучени и ресурсно осигурени професионалисти, които имат умения и време за общуване и подкрепа на децата и семействата в риск.**

#### 4. Правосъдие за деца

- Пълно прилагане на правата на децата, участващи в правни процедури в съответствие с международните стандарти и добри практики:
  - Създаване на система за детско правосъдие, ориентирана към правата на децата, гарантираща справедлив процес и насочена към реинтеграция на детето в обществото и подкрепа към неговите родители и семейство.
  - Създаване на щадящи условия и адаптирани процедури, гарантиращи сигурност, подкрепа и възстановяване на децата, жертви и свидетели на престъпления/насилие.
  - Гарантиране на достъп до правосъдие за всички деца и техните семейства.

#### 5. Данъчна политика

- Въвеждане на **реално семейно подоходно облагане**, с необлагаем минимум, равен на средномесечния доход на член от семейството за предходните 12 месеца, даващ право на получаване на месечни помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст. Считаме, че в момента подкрепа от държавата получават само семействата, в които родителите са наистина на границата на бедността. Чрез

въвеждането на реално семейно подоходно облагане ще се постигнат редица положителни ефекти:

- Родителите се стимулират да работят повече и да печелят повече, тъй като знаят, че спечеленото ще остане в семейството, а няма да бъде събирано в общата хазна и оттам преразпределяно по спорни критерии.
- Това е от полза не само за семействата с деца, а за икономиката като цяло. За сравнение – на практика, системата с раздаването на социални помощи насърчава отклоняването от работа, тъй като гарантира доход, когато се работи по-малко или никак.
- Намалява се делът на сивата икономика, тъй като родителите нямат интерес да крият доходи с цел да намаляват данъци. Сегашната система на раздаване на помощи с подоходен критерий насърчава много семейства да декларират по-ниски доходи, за да попаднат под прага за получаване на семейни помощи за деца.
- Създава се споделена представа за справедливост при подкрепата от страна на държавата. При сега действащата система много родители смятат, че техните усилия за добро родителстване не получават никакво признание и подкрепа.
- Осигуряване на възможност за избор за кандидатстване или за помощ, или за данъчно облекчение, което е обвързано с принципите за гъвкавост и право на избор.
- Регламентиране на смислени данъчни облекчения – т.е. да не са по малко от помощта и да са обвързани с „потребителските кошници“ (необходимия минимум) или да са малко по-високи от помощта, за да се види къде помощта е нужна – т.е. родителите, които избират данъчното облекчение, работят; за тези, които избират помощта, е нужна подкрепа.

#### • **Други секторни политики – енергийна, регионална, транспортна, културна**

- Да насърчи участието на родителите в енергийната ефективност и спестяването на енергия. Насърчаване на образователни инициативи и проекти, насочени към наблюдение и измерване на разхода на енергия в училище и вкъщи; съставяне на енергийни паспорти – напр. на училището, на семейството и др.; отглеждане на растения за биогориво в училището и у дома; оценка на разхода на енергия и съставяне на оптимално хранене съобразно енергийните ценности.
- Използване на потенциала на читалищата като културно-просветни центрове в местните общности в подкрепа на различни инициативи, насочени към въвличане и подкрепа на родителите.
- Насърчаване и популяризиране на ползването на семейни пакети за градския транспорт, които облекчават бюджета на семейството.
- Създаване на възможности училищните автобуси да подпомагат посещаването на спортни и други извънкласни мероприятия
- Облекчаване на достъпа до училище и детските градини – създаване на специални места за паркиране; осветени пешеходни пътечки и др., както и адаптиране на всички сгради, подземи и надземи за майки/родители с колички и деца, младежи и хора с увреждания.

#### **6. Съвместяване на личния и професионалния живот**

- Създаване на възможност за гъвкавост при връщане на работа – разпределение на отпуск по майчинство, възможност да прецениш кога и в какви периоди да вземеш отпуска си по майчинство, което ще позволи по-гъвкаво и индивидуално решение за всяко семейство според неговите потребности.

- Подкрепа за самонаети родители и насърчаване на предприемачеството.
- Създаване на законова възможност времето, през което самоосигуряващите се майки/бащи отглеждат деца до 8-годишна възраст, да се зачита за осигурителен стаж, без да се правят осигурителни вноски (както е при наетите родители, където осигурителните вноски са за сметка на работодателя).
- Преглед на използването на отпуска за отглеждане на дете до 8 год. възраст и преосмисляне на концепцията му с оглед превръщането му в ефективен механизъм на политиката по равнопоставеността на жените и мъжете. Възможни промени са пълно или частично заплащане, създаване на възможности за неговото ползване под формата на гъвкаво или намалено работно време, което да го направи по-функционален и атрактивен.
- Предприемане на по-ефективни мерки за насърчаване на връщането на работа след отсъствие поради отпуск по майчинство или поради грижи за други зависими членове на семейството, без това да е за сметка на квалификацията или възнаграждението. Сред тези мерки могат да се включат гъвкави модели за непрекъснато професионално обучение през периода на отсъствие и продължаването на работа на намален работен ден.
- Насърчаване компаниите, организациите и ведомствата да създават приятелска към децата среда, която позволява на служителите да бъдат близо до децата си: детска градина, почасова занималня, безопасно пространство в офиса/детски кът, гъвкаво работно време и дистанционни работни места за родители.

**Призоваваме министър-председателя и оглавяваното от него правителство да подкрепи реализирането на тази визия, като:**

- Поемат отговорност за приоритизиране на инвестициите в децата, подкрепата на родителите и насърчаване на семейно-ориентиран подход във всички секторни политики за децата като се разработи национална стратегия за подкрепа на родителите и семействата в България.
- Гарантират, че средствата от националния бюджет и структурните фондове на ЕС ще бъдат насочени към подкрепа на настоящата визия.
- Създадат механизми за ефективно сътрудничество между всички заинтересовани страни, обмяна на опит и работа в партньорство.

**Ние, като представители на гражданското общество и организации, отдадени на работата с деца и семейства, потвърждаваме нашата ангажираност и отдаденост за да:**

- Гарантираме, че нашите собствени практики са ефективни и устойчиви и допринасят за постигане на целите, мерките и дейностите, предложени в настоящия документ.
- Подкрепяме родителите да бъдат най-добрите родители, които могат да бъдат, и да възпитат уверени, щастливи и независими деца;
- Работим с децата и младите хора за да развият техните умения за участие по темите, които засягат техния живот. Насърчаването на детето да прави избор го учи на независимост, а упражняването на мнение е процес, в който то се учи да формира и да изказва мисли. Ако участва във вземането на решения по въпроси за своя живот, то ще знае как да прави това много по-добре, когато порасне, включително и защото ще знае, че вземането на решения е последвано от ангажимент и отговорност за изпълнението им.



- Помагаме на общините и други власти да разработват и прилагат ефективни планове и стратегии, които са насочени към подобряване благосъстоянието на децата и семействата, развиване на услуги и интегриран подход на работа.
- Работим с широката общественост, медиите, бизнеса и донорите за промяна на нагласите към правата на децата и техните родители и постигане на дългосрочна и устойчива промяна.

**Национална мрежа за децата**

**Януари 2016 г.**

*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от сдружение „Дете и пространство“, Национална мрежа за децата и ИИНЧ – БАН и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България. <http://www.ngogrants.bg/>*