



България

Борба с детската бедност и насърчаване на социалното приобщаване на децата

Преглед на националните политики

Георги Богданов, Боян Захариев
„Гореща линия“ ООД

Отказ от отговорност: Този доклад не отразява непременно становището на Европейската комисия или на държавите - членки на ЕС.

Май 2007 г.



От името на
Европейска комисия
ГД „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“

Съдържание

1. Степен и естество на детската бедност и детското благополучие в България	5
1.1. Дефиниция на понятието бедност и характеристики на детската бедност	6
1.2. Преглед на статистическите данни за детската бедност в България	7
1.3. Причини за детската бедност в България.....	9
1.4. Описание на целевите групи деца, изложени на висок риск от бедност	11
2. Регулаторна рамка на политиката	15
2.1. Обща политическа рамка за предотвратяване и намаляване на детската бедност	16
2.2. Анализ на ключови политики	17
2.2.1. Образование	19
2.2.2. Грижи за деца	23
2.2.3. Жилищни условия	26
2.2.4. Здравеопазване	28
2.2.5. Социални услуги	30
2.2.6. Транспорт	34
2.2.7. Спортни и културни дейности за деца в България	34
3. Мониторинг и отчитане.....	35
ПРИЛОЖЕНИЕ 1	39
ПРИЛОЖЕНИЕ 2.....	41
ПРИЛОЖЕНИЕ 3.....	46

Въведение

Понятието „детска бедност“ е познато отскоро в България — тази концепция доскоро не се ползваше с широка известност. По време на тоталитарния режим властите трудно признаваха съществуването на бедност изобщо, а още по-малко съществуването на детска бедност. Днес това понятие все още не е добило популярност сред специалистите, работещи в социалната сфера, както и сред някои политици и отговорни за вземането на решения лица. Симптомите на детската бедност и тяхното въздействие върху психическото развитие и емоционалното здраве на децата се обсъждат рядко и повърхностно при дискусии в професионалните среди. Дори политиците рядко поставят този въпрос по време на дебати. Освен това трябва да се посочи, че през последните години на прехода на България към пазарна икономика проблемът с детската бедност бе изследван и анализиран от няколко международни организации. Активното участие на медиите и някои неправителствени организации (НПО) изигра важна роля за промяната на общественото отношение и разбирането на въпроса за детската бедност. Освен това, в контекста на присъединяването на България към ЕС, правителството започна да прилага по-комплексен подход, за да посрещне предизвикателствата в сферата на социалната изолация.

Този доклад прави опит за систематизиране и представяне на общ преглед на политиките в областта на детската бедност в България. Нашият анализ е базиран на описание на нормативната уредба, съществуващите практики, различните аналитични документи, оценки и статистически данни за бедността и нейното въздействие върху развитието на децата. Със своя професионален опит и знания независимите експерти, които работят пряко с деца и семейства от бедни общности, също допринесоха за оформянето и съставянето на този доклад.

Първата част от доклада представя общата картина на детската бедност, нейния характер и причини. Тази глава описва демографските особености и основните детски целеви групи. Втората част от доклада разглежда в подробности общата политика по отношение на детската бедност и анализира други ключови политики в областта на образованието, здравеопазването, социалните услуги, транспортните услуги, жилищните условия и др. Третата част от доклада представя съществуващите механизми за оценка, преглед и отчитане на прилаганите от правителството политики за решаване на въпросите на детската бедност.

Като цяло докладът представя една независима гледна точка, като има за цел да предизвика обсъждания по въпросите на детската бедност в нашата страна. Опитавме се да определим основните проблемни области и да представим различни гледни точки за решаване на въпросите на детската бедност. Освен това структурата на този доклад има за цел да помогне на експертите, които работят в областта на детската бедност. Трябва да отбележим, че не смятаме, че сме изчерпали обширната тема за детската бедност, но се опитахме поне да представим няколко перспективи, които според нас трябва да предизвикат различни професионални обсъждания по разглежданата тема.

1. Степен и естество на детската бедност и благосъстоянието на децата в България

През последните години на преход към демокрация и пазарна икономика политиките, засягащи благополучието на децата в България, претърпяха доста сериозно развитие. Доказателство за това е създаването на система за закрила на децата и развиването на алтернативни услуги за деца и семейства. След като българското правителство ратифицира Конвенцията на ООН¹ за правата на детето, настъпи осемгодишен период на стагнация в областта на развитието на политики за децата в България. Почти всички български правителства досега бяха прекалено заети с реформирането и реструктурирането на икономическите отрасли и на други сфери от публичния сектор, докато политиките за детето оставаха пренебрегнати. През този период България бе остро критикувана от няколко НПО за неспазването на Конвенцията на ООН за правата на детето. Български НПО и други чуждестранни организации за защита на правата на децата отправиха остри критики и се опитаха да упражнят натиск върху българските правителства. През 1998 г. УНИЦЕФ, Световната банка и Програмата на ООН за развитие (ПРООН) в България създадоха мисия в България. Като резултат бе изготвено първото представително изследване² за предоставянето на грижи за деца в България. Мисията постави основите на един от най-успешните проекти, който имаше за цел развитие на социалните услуги за деца и семейства, наречен „Реформа за повишаване на благосъстоянието на децата в България“. Проектът бе изпълнен съвместно с Министерството на труда и социалната политика (МТСП) и Световната банка.

Началото на новото хилядолетие за България бе белязано от факта, че повече от 30 000 деца се намират в специализирани институции. Това число представлява приблизително 2 % от цялото детско население в страната. В доклада „Социална оценка на услугите за деца в България“ се посочва, че децата, които живеят в изключителна бедност, или са били зависими от предоставяни по-рано социални грижи, или са от ромски произход, или са бездомни (деца на улицата).

Законът за закрила на детето, приет от парламента през юни 2000 г., може да бъде смятан за начало на поредица от ефективни реформи в българската система за закрила на детето. Чрез този закон се създават няколко основни структури за защита на детето, като например Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД), която функционира като независим орган/организация на Министерския съвет, и Отделите за закрила на детето (ОЗД) към Дирекциите за социално подпомагане. Към този момент такива отдели съществуват във всяка община. Законът регламентира ключовите принципи на работа и задълженията, делегирани на всяка държавна институция, която се занимава с отстояването на правата на децата и със защитата на техните интереси.

През периода на преход разработването на политики за децата бе спорадично и трудно. В момента пред социалната политика и политиката за закрила на детето все още стоят три сериозни предизвикателства: 1) изграждане на професионален капацитет на институциите за закрила на детето, по-специално на ОЗД; 2) подобряване на качеството на предоставяните социални услуги на деца и семейства; и 3) разширяване на териториалния обхват за предоставяне на повече социални услуги на деца и семейства.

¹ Ратифицирана по време на мандата на тогавашния президент на Република България д-р Желю Желев през 1991 г.

² „Социална оценка на грижите за деца в България“ (2000 г.)

1.1. Дефиниция на понятието бедност и характеристики на детската бедност

Съгласно българското законодателство³ „дете“ е всяко физическо лице, ненавършило 18 години (или за дете може да бъде смятано всяко човешко същество на възраст от 0 до 17 г.), като това правно определение съответства на дефиницията от Лаекен. Разпространението на детската бедност в България зависи от благосъстоянието на семействата и от ефективността на системите за подпомагане на семейства с деца. Правителството насочи своите усилия към създаването на по-съвременни системи за закрила на детето и за семейно подпомагане. Приети бяха няколко документа за разработването на политики, имащи за цел закрилата на децата, но сама по себе си бедността не бе в техния център. Например бедността не се споменава въобще в документи като „Национална стратегия за защита на правата на децата на улицата“, освен в текста, че явлението деца на улицата, което започна да се наблюдава в края на 80-те и началото на 90-те години на миналия век, се дължеше на цялостното обедняване на населението, безработицата и липсата на подходящи механизми за социална защита⁴. Разглеждан в по-широка перспектива, този документ възприема подхода на социалната интеграция за благополучието на детето и прави опит за разглеждане на комплексното и многоаспектно явление деца на улицата. В „Националната стратегия за закрила на детето 2004-2006 г.“ бедността също не се споменава, но в нея се възприема човешки подход към благосъстоянието на детето. Стратегическата цел на този документ е „осигуряване на условия за спазване на правата на всички деца в България с оглед повишаване на благосъстоянието им.“ Правата на децата се разглеждат като инструмент за подобряване на благосъстоянието. От оперативните цели става ясно, че основните фактори за нарушаването на правата на децата са настаняването в специализирани институции, лошото качество на образователните и социалните услуги, липсата на дом и изоставянето, както и насилието и експлоатацията.

В България до края на 2006 г. нямаше установен официален праг на бедността. Тъй като не разполагаше с финансово измерима дефиниция, правителството прилагаше множество други дефиниции, включително понятията издръжка на живота и праг на бедността, които се използват от синдикатите. От 1 януари 2007 г. влезе в сила първият официален праг на бедността. За 2007 г. той бе изчислен на 152 лв. Изчисленията се базират на комплексна методология, договорена със социалните партньори, която съответства на дефиницията за бедност на Евростат (60 % от медианния доход на домакинствата в еквивалентни единици).

Детската бедност се отличава с много специфични характеристики:

- 1) Децата са зависими от своите родители или настойници, или от институциите, които полагат грижи за тях. Децата не могат да променят ситуацията, в която се намират, и не са достатъчно зрели, за да носят отговорност за нея. Детската бедност зависи до голяма степен от възможностите на родителите да осигурят достатъчно ресурси, които са необходими за отглеждането на дете.
- 2) Достъпът на децата до публични услуги, като образование и здравеопазване, до голяма степен зависи от частните разходи за тези услуги. Тези сектори създават предпоставки за неравностоен достъп поради съществуването на множество допълнителни плащания, които увеличават личните разходи.

³ Закон за закрила на детето: <http://www.paragraf22.com/pravo/zakoni/zakoni-d/31973.html>.

⁴ „Национална стратегия за защита на правата на децата на улицата 2003-2005 г.“, Част 1 Мотиви.

БЪЛГАРИЯ

- 3) Децата представляват група със специфични права, която се нуждае от закрилата на държавата срещу насилие, злоупотреби, рисково поведение и др., включително от закрила срещу изоставяне и лошо отношение от техните собствени родители.
- 4) Децата са много по-заплашени от бедност отколкото възрастните. Това не е общо правило, но важи за много икономики в преход, включително за България.

Несъмнено детската бедност е пряко следствие от бедността на възрастните. Понякога тя дори се среща като субективно определение на понятието бедност от възрастните. Според повече от половината анкетирани в проучване през 2002 г. бедността означава „Да не можеш да осигуриш нормално детство/благополучие на своите деца“. Това е второто по важност субективно определение за бедност след „Да не можеш да посрещнеш своите основни нужди, като храна, облекло, жилище“⁵.

1.2. Преглед на статистическите данни за детската бедност в България

Според „Националния доклад по стратегиите за социална закрила и социално включване“ процентът на домакинствата, в които и двамата родители са безработни, остава висок въпреки общото намаление на безработицата. Според доклада това важи за 14,5 % от лицата до 17-годишна възраст, а този процент за хората на възраст от 18 до 59 години е 13 %. Няколко проучвания показват, че бедността в България е по ясно изразена в селските райони и сред малцинствата. Доклад на Агенцията за социално подпомагане (АСП) за 2006 г. показва, че броят на лицата, които са получавали социални помощи и семейни добавки през 2006 г., е бил 1 917 684, от които 1 055 704 са били деца, което представлява 24,84 % от цялото население на страната⁶.

През последните 13 години броят на децата постоянно намалява, като през 2003 г. той е представлявал едва 15,5 % от цялото население. За сравнение в началото на периода на преход (1990 г.) броят на децата е бил 21,6 % от цялото население, а преди сто години децата са представлявали 30 % от цялото население. През 2006 г. в България са родени 74 495 деца, от които 73 978, или 99,3%, живородени. Коефициентът на раждаемост (брой живородени деца на 1 000 души от средногодишния брой на населението) е 9,6 ‰, спрямо 8,6 ‰ през 2003 г. Демографската ситуация в България в началото на 2006 г. предизвика сериозни дебати, като президентът на Република България сподели пред обществеността своята загриженост за отрицателния прираст на населението. Много анализатори описват демографската ситуация като кризисна, като в случай че тенденцията за ниска раждаемост на населението, съпътствана от висока смъртност и увеличаваща се емиграция, продължи, това в крайна сметка може да доведе до демографска катастрофа. Това води до цялостно намаление в темпа на нарастване на населението. Във връзка с това правителството прие „Национална стратегия⁷ за демографско развитие на Република България 2006-2020 г.“ Докладът за 2006 г. на *Изследователски център*

⁵ Димова, Л., *България: Джендър аспекти на неравенството и бедността в семейството и на пазара на труда (Проучване и препоръки)*, Световна банка, Агенция за социални анализи, Фондация „Джендър проект в България“, „Джендър алианс за Проучване и препоръки развитие“, София, ноември 2001 - юли 2002 г., стр. 24. Проучването, проведено сред 1 160 анкетирани, е представително за цялото пълнолетно население на България (над 18 г.).

⁶ Това е общият брой на лицата, подпомагани през годината по реда на Закона за социалното подпомагане.

⁷ http://www.un-bg.bg/documents/unfpa_population_strategy06-20_bg.pdf.

БЪЛГАРИЯ

„Иноченти“ на УНИЦЕФ показва, че децата в България представляват 20 % от населението на страната и че нивото на детската бедност е 8 %⁸ спрямо 4 % за цялото население.⁹

Българските синдикати споделят доста по-крайни позиции за благосъстоянието на децата. Един от двата основни синдиката, Конфедерацията на независимите синдикати в България, посочва през 2006 г.¹⁰, че според негови изследвания през 2005 и 2006 г. около 65 % от непълнолетните деца в България живеят в семейства с разполагаем месечен доход на член под прага на бедността.

Синдикатите използват две различни концепции за определяне на благосъстоянието на населението: издръжката на живота и прага на бедност. По същество и при двете концепции методът за изчисление в парично измерение е един и същ. Той се основава на оценяване на потребителска кошница, съдържаща различен брой стоки и услуги, и промяна на тяхното количество в зависимост от това дали се изчислява издръжката на живота, или прагът на бедност. Според Института за социални и синдикални изследвания издръжката на децата в различните възрастови групи през декември 2006 г. е била: до 1 г. - 207 лв.; от 1 до 3 г. 209 лв.; от 4 до 6 г. 222 лв.; от 7 до 13 г. 327 лв.; от 14 д

о 18 г. 364 лв.¹¹. Издръжката на живота на един работещ в 4-членно домакинство (двама възрастни + две деца) е достигнала 422 лв. Границата на бедност, базирана на потребителска кошница от 77 жизнено важни стоки и услуги за физическо оцеляване, е достигнала 153,13 лв. на 1 лице, което показва ръст от 5,9 % спрямо декември 2005 г.

НПО представят някои много интересни гледни точки на бедността, базирани на субективна преценка и пол. В един от докладите¹² се изброяват следните индикатори, свързани с бедността: най-сериозни проблеми за отделното лице и домакинството; субективна преценка на материалното състояние (в момента, спрямо предходната година, очаквания за следващите две години), лично разбиране за бедност, самооценка по 10-точкова скала „богати-бедни“ (в момента, преди 1989 г., на родителите и на децата на възрастта на анкетирания)¹³, ниво на лишения по финансови причини, възможности за подобряване на стандарта на живот, стратегии за справяне с индивидуални и семейни кризи, подкрепа в семейството и от съседни, семейно стопанство, влияние на бедността върху семейните отношения, семейна собственост, необходим основен доход за живот без лишения¹⁴.

Същият доклад изследва и понятието „възпроизводство на бедността“, което обхваща: приноса на мъжете/жените при отглеждането на деца, отношение към заведенията за грижи за деца, ниво

⁸ *Innocenti Social Monitor 2006: Understanding Child Poverty in South-East Europe and the Commonwealth of Independent States*, Изследователски център „Иноченти“ на УНИЦЕФ, 2006 г., стр. 2-3.

⁹ При праг на бедността 2,15 щатски долара за обхванатия период 2002-03 г., *Innocenti Social Monitor 2006*, стр. 26.

¹⁰ Становище на Конфедерацията на независимите синдикати в България по важни аспекти на подходната, данъчна и осигурителна и здравна политика в бюджетната прогноза на правителството за периода 2007-2009 г., 13 юли 2006 г. <http://www.knsb-bg.org>

¹¹ *Издръжка на живота през декември 2006 г.*: Основни резултати от наблюдението на потребителските цени и издръжката на живота, проведено от Института за социални и синдикални изследвания, 24 януари 2007 г.

¹² Димова, Л., *България: България: Джендър аспекти на неравенството и бедността в семейството и на пазара на труда*, Световна банка, София, 2001 г., стр. 10.

¹³ Това е един от най-важните показатели на субективното измерване на бедността, които се използват в България.

¹⁴ Доходът на лице или домакинство, който може да осигури живот без лишения. Действителният доход се сравнява с необходимия доход за живот без лишения.

на лишения на децата, възможности на несемейните и семейните родители, отделяно време за бременност и раждане, риск от детска бедност, децата като фактор на усещането за бедност.

1.3. Причини за детската бедност в България

През последните осем години, т.е. постепенно след началото на реформата за повишаване на благосъстоянието на децата и създаването на ДАЗД, в България се наблюдават признаци на появата на многоаспектно мислене по отношение на благополучието на детето.

Според публикацията на Световната банка *Poverty and Inequality in Eastern Europe and the CIS Transition Economies* България е класирана във втората част на списъка на държавите със среден доход, в групата на държави като Латвия, Литва, Румъния, Руската федерация и Казахстан. От 1989 г. до 2001 г. българинът загуби 50 % от своята реална заплата. За сравнение през 2001 г. реалната заплата в Румъния се равнява на 71 % от нейната стойност през 1989 г.

Бедността е тежък проблем в България, особено в селските домакинства и семействата с много деца. Според някои доклади ромската общност, която представлява около 7 % от населението, е 10 пъти по-бедна от останалите групи (Световна банка, 2001 г.)¹⁵. Безспорно всички оценки, направени в България през последните 10 години, показват съществуването на високо равнище на бедност в ромските общности и живеещите в селските райони семейства.

В България, както и в много бивши социалистически държави, живеещите в големи семейства деца са изложени на по-висок риск от бедност. В държавите, където средният дял на децата от населението е нисък, вместо да бъдат разпределени равномерно, децата са концентрирани в групите с най-нисък доход, т.е. децата по-често живеят в бедни семейства отколкото в богати. Седемнадесет на сто от децата са в децилната група с най-ниски доходи¹⁶. За България също е характерно, че децата до шестгодишна възраст са по-заstrasени от бедност отколкото по-големите деца. В международен аспект това отново е свързано с ниския дял на децата в населението¹⁷. Друго обяснение би могло да бъде, че с новите попълнения в семейството ситуацията с детската бедност се влошава, вероятно поради факта, че съществува трайна тенденция раждаемостта в семействата с ниски доходи да бъде висока, а също и защото семействата с ниски доходи са лишени в по-голяма степен от основни обществени блага.

Лишаването от родителска грижа е друг предполагаем фактор за детска бедност¹⁸. Прекомерното разчитане на институционалните грижи бе характерно за първите 10 години от българския преход, като много деца останаха извън семейната среда. В този случай бедността може да бъде определена, от една страна, като бедни на ресурси институции, а от друга, като липса на основни умения в живота заради настаняването в специализирани институции, което допълнително намалява шансовете за получаване на нормален доход. Но лишаването от родителска грижа невинаги води до настаняване в специализирано заведение. То може да доведе до изоставяне, грубо пренебрегване и безпризорност (например в случая с децата на улицата). Социалните работници от ОЗД срещат този проблем при деца, чиито родители работят извън страната. По въпроса няма официални или неофициални данни, но проблемът ясно се

¹⁵ Димова, Л., *България: Gender Aspects of Poverty and Inequality in the Family and the Labour Market (Research and Policy Recommendations)*, Световна банка, София, 2001 г.

¹⁶ *Innocenti Social Monitor 2006*, стр. 3, стр. 26

¹⁷ *Innocenti Social Monitor 2006*, стр. 3.

¹⁸ *Innocenti Social Monitor 2006*, стр. 4.

вижда в училищата и в детските педагогически стаи, които работят с деца с поведенчески проблеми.

Ниското равнище на притежаваното от родителите образование изглежда е в пряка връзка с лошото благосъстояние на детето. Преди всичко необразованите родители обикновено не разполагат с парични средства и потребяват малко, което е предпоставка децата да страдат от материални лишения. На второ място, необразованите родители имат по-малки възможности за достъп до основните услуги, които са необходими за благополучието на детето — образование, здравеопазване, развлечения за свободното време, инфраструктура и др.

Липсата на постоянна, сигурна и добре заплатена работа за възрастните членове на семейството е силен фактор за детската бедност в България. Безработните родители обикновено са с ниско образование и живеят при много по-трудни условия. Безработицата вероятно също оказва отрицателно въздействие върху семейната среда.

Деца на самотни родители

Семействата на самотните родители като цяло също са много по-бедни от семействата с двама родители. В доклад по въпроса на неравенството между половете се посочва: „Когато разглеждаме бедността на индивидуално равнище, се оказва, че жените са изложени на по-висок риск от бедност от мъжете, особено когато нямат семейна подкрепа. Това е много характерно за несемейните мъже и жени и особено за самотните майки. Рисковете от бедност за неомъжените майки са много по-високи от тези за омъжените“¹⁹. В същия доклад се цитират думите на разведена жена от малък град: „Не мога да определя кои хора като цяло са бедни. Те са в много различни групи. Безработните, хората с ниски доходи, пенсионерите, самотните родители — особено те... Те са различни. Колко си беден, зависи от това с кого живееш.“²⁰

Вероятно има и ефекти от отглеждането на деца от един родител, които не могат да бъдат оценени в пари, но въпреки това оказват отрицателно въздействие върху благополучието на детето. От тях могат да бъдат споменати липсата на достатъчно внимание и подкрепа.

Бедността в семейството директно води до детска бедност заради липсата на средства за издържане на детето. От друга страна, сравнително добрият доход и дори богатството не гарантират автоматично, че децата са защитени от бедност. Това е така единствено ако приемем, че „семейството функционира нормално, наличните ресурси се разпределят справедливо, като нуждите имат приоритет над лукса“²¹.

Друга причина за детската бедност в България може да бъде проследена от съществуването на твърде много специализирани институции за деца и фактът, че тези институции създават бедност поради непредоставянето на достатъчно услуги в общността за деца. В процеса на реструктуриране на политиките за децата в България някои училища (интернатите) бяха извадени от списъка на специализираните институции, но въпреки това някои деца останаха настанени в специални училища под управлението на Министерството на образованието и науката (МОН). Според доклада на Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) в България има 144 специализирани институции за деца, като заедно със специализираните училища (129)

¹⁹ Димова, Л., *България: Gender Aspects of Poverty and Inequality in the Family and the Labour Market (Research and Policy Recommendations)*, Световна банка, Агенция за социални анализи, Фондация „Джендър проект в България“, „Джендър алианс за развитие“, София, ноември 2001 г. - юли 2002 г., стр. 61.

²⁰ Същият източник, стр. 61.

²¹ „Child Poverty in Perspective: An Overview of Child Wellbeing in Rich Countries“, *Report Card 7*, Изследователски център „Иноченти“ на УНИЦЕФ, Флоренция, 2007 г., стр. 7.

БЪЛГАРИЯ

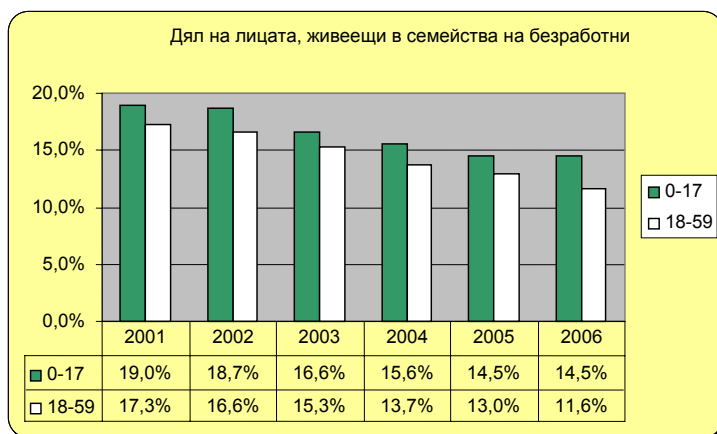
на подчинение на МОН общият брой на институциите е 273. Специализираните училища в България са помощни училища, логопедични училища (речева терапия), училища за деца с нарушено зрение и за деца с увреден слух, социално-педагогически интернати, възпитателни училища интернати, санаториални и болнични училища. Общият брой на специализираните училища в държавата е 129.

1.4. Описание на целевите групи деца, изложени на висок риск от бедност

През следващите десетилетия България ще бъде изправена пред предизвикателството на прогресивно намаляващо детско население и увеличаващо се население от възрастни хора. Неотдавна бе разработена нова демографска стратегия, която отправя призив за създаването на по-добри стимули за създаването на деца от младите двойки. За да се пребори с бедността, правителството съсредоточи усилията си върху няколко основни целеви групи. Тези групи са деца, които живеят в семейства на безработни, деца от ромски произход, деца, настанени в специализирани институции, и деца, произхождащи от бедни семейства.

Деца, които живеят в семейства на безработни

Децата, които живеят в семейства на безработни, представляват група, която може да се смята за изложена на много висок риск от бедност. Както бе посочено по-горе, децата в България са разпределени непропорционално в бедните семейства, като същото важи и за семействата на безработни. През 2006 г. 14,5 % от лицата до 17-годишна възраст са живеели в семейства на безработни, спрямо 11,6 % за възрастните. Процентът на децата, които живеят в семейства на безработни в България, е доста висок, макар и да намалява с приблизително същия темп както и при възрастните, т.е. с темпа на намаление на безработицата.

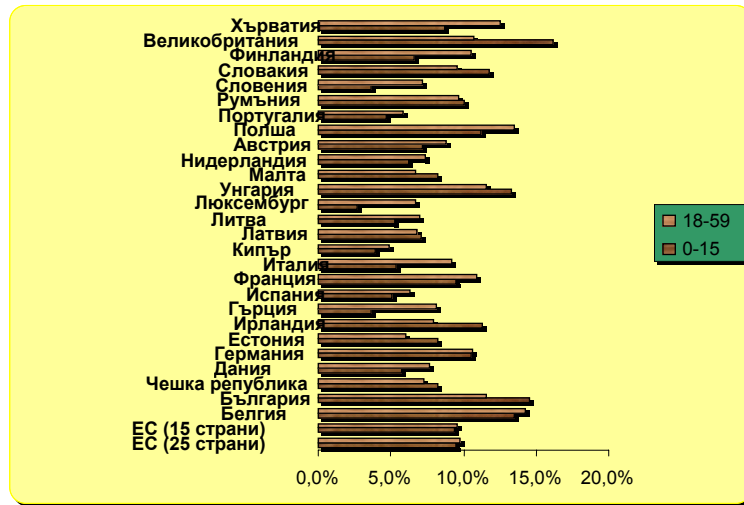


Източник: Евростат

България си прилича с някои от другите нови държави - членки на ЕС (Чешката република, Естония, Латвия, Унгария, Малта, Румъния и Словакия), както и с някои от по-старите държави - членки на ЕС (Ирландия и Обединеното кралство) по факта, че делът на лицата, живеещи в семейства на безработни, е по висок при децата отколкото при възрастните.

БЪЛГАРИЯ

Лица, живеещи в семейства на безработни



Източник: Евростат

В България (независимо от сравнението в международен план) съществува корелация между живота в семейства на безработни и живота в по-бедни домакинства.

Деца от ромски произход

Ромските деца са едни от най-засегнатите от бедността. Това се дължи на фактори като слабото участие на ромите на трудовия пазар и най-вече на получаването на много ниско образование. Образователният статус на ромите в България е много нисък и значително по-лош от средното равнище за страната. Около 63 % от ромите имат само начално образование или са без образование, 32,2 % са завършили само основно училище, 4,6 % средно училище и по-малко от 0,2 % имат университетска степен, спрямо съответно 16,3 %, 25,7 %, 41,8 % и 16,1 % за етническите българи. Неграмотността при ромите е 15 пъти по-висока отколкото при неромското население. В неотдавнашно проучване на грамотността при ромите²² се установява, че 64 % от ромите на възраст между 15 и 19 години са практически неграмотни, докато едва 25 % от турците и 9 % от етническите българи не могат да четат. Това непривилегировано образователно положение допринася за социалната изолация, бедността и безработицата в ромската общност. Според *2003 World Bank Report for Central and Eastern Europe* равнището на бедност в ромската общност е 10 пъти по-високо от равнището на бедността в неромската общност²³. Например анализирани в доклада данни показват, че 80 % от ромите в България и Румъния получават изключително нисък доход. Здравословното състояние на ромското население е много по-лошо от средното здравословно състояние на преобладаващата част от населението. Причините за

²² Агенция „АССА – М“, „Демографската ситуация и перспективи“, 18 ноември 2005 г., симпозиум, <http://www.assa-m.com/research/research1552.htm>

²³ Последната оценка на бедността на Световната банка след 2003 г. (т.нар. „многоцелево наблюдение на домакинствата“) показва, че ромската общност е 6,7 пъти по-бедна от българската етническа група.

БЪЛГАРИЯ

това са бедността и лошите хигиенни условия, както и неразвитата инфраструктура в ромските квартали. Ромските деца представляват специална рискова група и смъртността в тази група е шест пъти по-висока от средните стойности за страната. Процентът на преждевременно напускане на училище при ромските деца е най-висок и образователното равнище на ромите е изключително ниско. Много от ромите все още живеят в сегрегирани райони, а техните деца се записват в сегрегирани училища. Дискриминацията в образованието, трудовата заетост, достъпа до публични и здравни услуги все още е явна.

Деца, живеещи в селски и отдалечени райони

Живеещите в селските райони деца също са изложени на непропорционално висок риск от бедност. Това се дължи и на факта, че голяма част от българските малцинства живеят в селски райони. Данните от преброяването през 2001 г., анализирани в доклад на ПРООН, показват, че 46,2 % от ромите и 63 % от етническите турци живеят в селски райони. Същият доклад заключава, че тенденциите във вътрешната миграция са към концентриране на голяма част от етническите малцинства в селата. (ПРООН, 2004b)²⁴.

Деца, настанени в специализирани институции, и деца с увреждания

Специализираните институции²⁵ за деца са дефинирани и регламентирани в Закона за закрила на детето. Според тази дефиниция и наличните статистически данни, предоставени от Фондация „Спасете децата“ (Обединено кралство) в нейния Мониторингов доклад²⁶, общият брой на настанените в институции деца е бил 11 700 през 2003 г., 10 892 през 2004 г., 10 579 през 2005 г.²⁷ и 8 653 през 2006 г.²⁸ Тази „тясна“ дефиниция на „специализирани институции“ не включва големия брой други деца, настанени в други институции, като например социално-учебните професионални заведения, седмичните центрове за деца с умствена изостаналост и възпитателните и помощни училища интернати. Тези деца са разделени временно или в по-лошия случай за по-дълги периоди от своите родители. Общият брой на настанените в институции деца е бил 5 710 през 2005 г. По-точно 5 710 деца са били настанени в институции и 4 328 деца са били настанени в специализирани училища²⁹.

²⁴ ПРООН, „Селските райони: преодоляване на неравнопоставеното развитие“, Национален доклад за човешкото развитие, България, ПРООН, София, 2004 г.

²⁵ Според дефиницията в Закона за закрила на детето специализираните институции са както следва: домове за деца и младежи с умствена изостаналост, известни още като институции за деца с увреждания (в момента тези институции се управляват от общините и се финансират от държавния бюджет), домове за медико-социални грижи за деца (известни по-рано като Дом „Майка и дете“, управлявани от Министерството на здравеопазването) и домове за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителска грижа (управлявани от общините — тези институции бяха децентрализирани през 2006 г.).

http://www.savethechildrenbg.org/SCBG/Docs/SCUK_AlternativeMonitoringReport2006_BG.doc#_Toc130117109

Алтернативен мониторингов доклад за 2006 г.

²⁷ Според обществената информация, предоставена от ДАЗД със заповед № РД 12-05/14.02.2006 г., Агенцията за социално подпомагане чрез Решение 92-37/22.02.2006 г. и от МОН със заповед № РД 09-118/20.02.2006 г. Министерството на здравеопазването не предостави в определените в Закона за достъп до обществена информация срокове поисканата информация. Затова използваните данни за броя на децата, настанени в домове за медико-социални грижи за деца, за 2005 г. са предоставени от ДАЗД.

²⁸ Според докладите за оценката, изготвена от ДАЗД, на специализираните институции за деца.

²⁹ Според обществената информация, предоставена от Агенцията за социално подпомагане, Решение № 92-37/22.02.2006 г. и от МОН, Заповед № РД 09-1826/13.12.2005 г.

Въпреки твърденията на ДАЗД, че броят на настанените в специализирани институции деца намалява, повечето НПО оспорват тези данни, като ги сравняват с общия процент на детското население в страната.

В едно от изследванията (*Economic and Social Assessment of Child Care in Specialised Institutions and Community-Based Services in Bulgaria* — МБМД³⁰, 2005 г., София), обхващащо периода от декември 2004 г. до септември 2005 г., се посочва, че дневната издръжка за храна в различните институции не е достатъчна. Издръжката за храна за дете в домовете за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителска грижа, е 6,37 лв., 4,59 лв. за домовете за деца и младежи с умствена изостаналост, 1,72 лв. в домовете за медико-социални грижи за деца (за деца на възраст до 3 години), 3,16 лв. в дневните центрове за деца и младежи с умствена изостаналост и 0,68 лв. в дневните центрове за деца на улицата. В същото изследване на МБМД се установява, че тази оскъдна издръжка води до липса на храна. Съществува сериозен недостиг на средства за храна, който в същото проучване се оценява както следва: 1,07 лв. за домовете за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителска грижа, и 1,13 лв. за домовете за деца и младежи с умствена изостаналост. Годишните разходи за облекло и обувки за едно дете се изчисляват на 54 лв. за домовете за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителска грижа, като така децата не могат да бъдат облечени според сезона, за което и свидетелства и лошият вид на използваните дрехи и обувки. Като се има предвид значението, което децата отдават на облеклото в своята оценка на детската бедност, може да се заключи, че детската бедност в институциите е не само обективно доказана, но е и причина децата да се чувстват лишени спрямо връстниците си и да възприемат като несправедлива ситуацията, в която се намират.

НПО, наблюдаващи зачитането на човешките (и най-вече детските) права, обръщат специално внимание на проблемите на неинституционализираните деца с увреждания³¹, които живеят заедно със своите семейства. Група от подобни НПО бе особено критична в доклад, публикуван през 2006 г., за предприетите до този момент мерки от правителството.

Деца, произхождащи от бедни семейства

Според социално изследване през 2000 г. на нормативната база, уреждаща грижите за деца, приблизителният екстраполиран брой на лицата, които получават социални помощи, възлиза на 360 000, а децата които се ползват от социално подпомагане са били 764 000. Шест години по-късно, според Агенцията за социално подпомагане, общият брой на лицата на социални помощи е бил 317 699 и те са били подпомагани от програма за гарантиран минимален доход. През 2006 г. общо 328 189 лица и семейства са били подпомагани с еднократни, целеви и месечни социални помощи, като отпуснатата на тези получатели сума е била 90 339 264 лв. В сравнение с 2005 г. броят на лицата на социални помощи е намалял с 4,5 %. През периода от януари до декември 2005 г. регионалните дирекции на Агенцията за социално подпомагане са отпуснали 101 866 735 лв. на 343 505 лица съгласно разпоредбите на Закона за социално подпомагане.

³⁰ Социологическа агенция.

³¹ Това е официално използваното в доклада понятие. Виж доклада на гражданския сектор относно изпълнението на мерки от българското правителство в отговор на доклада на Европейската комисия от 16 май 2006 г. в областта на защитата на правата на човека и интегрирането на уязвимите групи в глава "Политически критерии", например стр.11.

Предварителните данни от аналитичния доклад на УНИЦЕФ, по-специално посочените в този доклад заключения и препоръки във връзка с детската бедност в България, показват, че в класацията съобразно най-високото ниво на приравнения в еквивалентни единици доход безработните (37,8 %) са най-бедните граждани. Съобразно най-ниското ниво обаче най-голямото струпване на бедни хора се наблюдава в групата на заетите (42,5 %).

Това явление — заети бедни хора — възниква поради няколко причини, между които от особено значение е размерът на дохода от трудовата заетост, броят на лицата, които живеят в домакинството, броят на работещите членове, образователното равнище и т.н. Анализът показва, че делът на икономически неактивните лица, които са бедни, е сравнително висок. Тази група се състои от безработни, пенсионери, студенти, домакини и жени в отпуск по майчинство. Те представляват средно 45,9 % от всички бедни хора, класифицирани съгласно най-ниското ниво на приравнения в еквивалентни единици средства доход. За най-високото ниво този дял е дори още по-висок: 53,5 %.

2. Регулаторна рамка на политиката

Детската бедност в България е сравнително нова точка в програмата на държавата и обществото, но през последните седем-осем години темата претърпя развитие. С оглед на това през последните години бяха одобрени поредица документи и правителствени решения с цел осигуряване на защита на правата на децата и подобряване на детското благосъстояние. През 2001 г. с подкрепата на Световната банка започна „Реформа за повишаване на благосъстоянието на децата в България“. Този проект изигра голяма роля за реструктурирането на ОЗД и развитието на социалните услуги. Нещо повече, този национален проект създаде възможности за развиване на отношения на партньорство с различни НПО и вземане на участие от страна на техни експерти при създаването на държавните финансови стандарти за предоставянето на социални услуги. Според изразените от международните и местните експерти становища това е един от най-успешните проекти, които българското правителство е изпълнявало в социалната област. В хода на изпълнението на проекта имаше много критики и съпротива на различни равнища, но в крайна сметка проектът установи нов работен подход и създаде нова среда за развиването на услуги за деца³².

В сферата на закрилата на детето неотдавна бе изготвен важен документ: „Национален интегриран план за прилагане на Конвенцията на ООН за правата на детето 2006 – 2009 г.“, одобрен от Министерски съвет. Основната концепция на плана е да обедини всички национални политики, стратегии и програми, които са насочени към децата, техните права и условията за развитие на децата. Планът е съставен от 34 основни и по-специални документи, които търсят решение на проблемите на детската бедност и социалната изолация.

Друг важен документ в този аспект е „Националната стратегия за демографско развитие на Република България 2006-2020 г.“ В този документ се отбелязват основните проблеми, свързани с бедността, например равнището на бедност между самотните майки, което е три пъти по-високо от средното, и бедността в многодетните семейства. В доклада се посочва, че всяко пето дете на възраст до 14 години живее в бедно семейство, т.е. в семейство с ограничени възможности да му осигури здравословна храна и качествено образование. Констатациите в този документ са базирани на други изследвания, които се цитират в нашия доклад, като

³² Проектът бе даден като пример за добра практика в областта на социалното приобщаване в „Националния доклад по стратегиите за социална закрила и социално включване на Република България 2006-2008 г.“.

„Многоцелевото наблюдение на домакинствата“ на Националния статистически институт и Световната банка.

Понастоящем надеждите за по-успешно изпълнение на целите и индикаторите, определени в интегрирания план, по-специално намаляване на детската смъртност, намаляване на броя на настанените в специализирани институции деца, увеличаване на броя на децата и семействата, които имат право да ползват социални услуги и др. (виж Приложение 2, Национални индикатори, заложи в стратегическите документи на Република България за борба с детската бедност).

Друг ключов документ, който определя свързаните с детската бедност политики, е „Националният доклад по стратегиите за социална закрила и социално включване на Република България 2006-2008 г.“, и по-специално „Националният план за действие по социално включване“. НПО по социално включване установява ключовите мерки и механизми за борба с детската бедност в страната.

2.1. Обща политическа рамка за предотвратяване и намаляване на детската бедност

Общата политическа рамка за предотвратяване и намаляване на детската бедност обхваща множество законови и подзаконови актове и още много други стратегически и оперативни документи на правителството. Териториалните аспекти на детската бедност са много важни заради значителната неравнопоставеност при разпределението на богатството, достъпа и наличието на услуги.

Българските общини са сравнително големи по размер спрямо общините в повечето държави - членки на ЕС и те отговарят за оценката на потребностите на децата на местно равнище. Предоставянето на определен диапазон от услуги, като например детски градини, училища и все повече алтернативни социални услуги, също се извършва под управлението на местните власти. Затова благополучието на децата е силно повлияно от различията във възможностите на общините да осигуряват тези услуги.

Въпреки нововъзприетия подход на възлагане на местно равнище на създаването и развитието на алтернативни социални услуги за деца, като делегирани от държавата дейности по Закона за социално подпомагане, изпълнението на закона в малките и средни общини в страната все още е трудно. Липсата на знания за развиването и управлението на социални услуги може да бъде преодоляно чрез специализирани програми за обучение, които имат за цел укрепване на възможностите на НПО и местните власти.

Законът допуска НПО да предоставят социални услуги под формата на делегирани от държавата дейности, но това поставя тези организации в неравносложно положение, като се има предвид, че от общината зависи вземането на решение дали да бъде обявена обществена поръчка за избирането на външен доставчик на услуги. Като цяло по отношение на някои общини има очаквания и отговорности, които надвишават техните възможности.

2.2. Анализ на ключови политики

Дефиницията на ЕС за „бедност“ подчертава многото измерения на понятието, но приема, че „живот с нисък доход“ отговаря най-точно на обичайната представа за „бедност“. Нещо повече, дефиницията на ЕС включва ключовата концепция за риск от бедност, която засяга „възможността на лицето да участва пълноценно в обществото, където той или тя живее“. Поради тази причина базираните на дохода измерения на бедността имат известна връзка с общото разпределение на дохода в национален мащаб и обикновено се изразяват като процент от средния доход. Детската бедност обаче се характеризира с определени съществени нефинансови аспекти, които е много по-трудно да бъдат описани и анализирани. Освен наличието и разполагането с подходящи средства за отглеждането на дете, познаването и разбирането на потребностите на децата от страна на техните родители също е от важно значение. Субективната и осезаема бедност са други важни елементи на цялостното благополучие на детето.

Интересът към въпросите на бедността в България води началото си от края на 90-те години на миналия век и се отбелязва с няколко изследвания, свързани с бедността. Те включват изследванията на Световната банка (през 1995, 1997, 2001, 2003 и 2007 г.)³³. Международната организация на труда (МОТ) и ПРООН³⁴ също направиха сериозен преглед, който беше публикуван през 1998 г. Във всички изследвания се заключава, че, от една страна, темпът на нарастване на бедността бавно, но прогресивно намалява, а от друга страна, че увеличението в богатството не се разпределя по начин, който да облагодетелства най-уязвимите групи, които остават на дъното на обществото.

За последното тримесечие на 2006 г. бе планирано провеждането на национално проучване въз основа на методиката и въпросника за статистическите данни на Общността за доходите и условията на живот (EU-SILC). Очаква се проучването да въведе нови дефиниции за „бедност“ и „риск от бедност“, които ще дадат възможност за сравняване на ситуацията в България в контекста на ЕС. Резултатите от проучването бяха публикувани през 2007 г.³⁵ и ще предоставят полезни данни за детската бедност и свързаните със семейството рискове от бедност, които оказват влияние върху децата. Данни за дохода на частните домакинства и потреблението могат да бъдат намерени в ежегодното *Наблюдение на бюджетите на домакинствата* (НБД), месечни данни от септември 2003 г.³⁶ Данните обаче не са напълно съпоставими с данните за първите 25 държави - членки на ЕС, тъй като методиката не е хармонизирана. Като имаме това предвид, резултатите от НБД през 2004 г. дават добра представа за потреблението на домакинствата в България. В тези данни няма преки индикатори за бедността, нито се публикуват данни по тип на домакинството. Относителният дял на различните групи разходи в бюджетите на домакинствата подсказва дали домакинствата срещат трудности при удовлетворяване на своите основни потребности.

През 2006 г. „Витоша Рисърч“ извърши изследване на отпадането на деца от училище, възложено от УНИЦЕФ и МОН.

³³ В резултат от тези проучвания бяха направени публикации, анализиращи бедността в България, *България: Променящият се профил на бедността*, Световна банка, 2002 г. и *България — предизвикателства на бедността*, Световна банка и НСИ, 2003 г.

³⁴ Бедност по време на прехода, МОТ, ПРООН, 1998 г.

³⁵ Данни от статистическите данни на Общността за доходите и условията на живот (EU-SILC) за 2006 г. се предлагат на уебсайта на Евростат.

³⁶ Данни от „*Наблюдението на бюджетите на домакинствата*“ могат да бъдат намерени на http://www.nsi.bg/BudgetHome_e/BudgetHome_e.htm.

БЪЛГАРИЯ

Поддържаната от МОН система Admin съдържа данни за нивото на записване на ученици — за всеки ученик се поддържа досие, което включва лични данни и училището, където ученикът е записан през всяка учебна година. Основната цел на системата е да дава възможност за проследяване на учениците и да гарантира, че никой ученик в задължителна училищна възраст (до 16 години) няма да остане извън училище. Дискутира се дали в системата не трябва да се съхраняват данни за постиженията на ученика и училищната посещаемост. През април - май 2007 г. Световната банка и Институт „Отворено общество“ проведоха *пето* „Национално изследване на бедността в домакинствата“. Събирането на данните бе извършено от „Галъп Интърнешънъл“. Резултатите ще бъдат публикувани през април 2008 г. През 2007 г. УНИЦЕФ изготви аналитичен доклад въз основа на национално проучване на детската бедност, извършено в рамките на прегледа на детската бедност и изследването на държавните разходи.

От началото на реформата за повишаване на благосъстоянието на децата в края на 90-те години на миналия век правителството прие множество законови и подзаконови актове и стратегически и планови документи във връзка с правата на децата. Въпросите на детската бедност и благополучие бяха разглеждани в рамката на стратегиите за общо намаляване на бедността. Leonardo Menchini и Gerry Redmond (2006 г.) използват абсолютния праг на бедност от 2,15 щатски долара, преобразуван съобразно покупателната способност, за да дефинират показател за бедността в потреблението. Те установяват, че този показател е „доста устойчив на тестове на чувствителността“ и че „той се съотнася добре с несвързани с дохода показатели на благосъстоянието при децата“³⁷. Според доклада на Menchini и Redmond рискът от бедност в България намалява с възрастта и затова децата са някои от най-силно изложените на риск от бедност лица, особено децата до 6-годишна възраст³⁸.

В „Националната стратегия по заетостта“ правителството определя също някои мерки за самотни безработни родители и осиновители на деца до 3-годишна възраст³⁹. Работодателите, които наемат лица от тази целева група, получават субсидия под формата на допълнително възнаграждение към работната заплата за срок до 12 месеца, както и субсидия за социална и здравна осигуровка.

³⁷ Стр. 1. Този показател дефинира „дете в бедност“ като дете, което живее в домакинство със среден доход на член от семейството, по-нисък от 2,15 USD паритет на покупателната способност.

³⁸ Оценка на риска 2,18, като оценка 1 се дефинира като среден риск, при съответни стойности за деца на възраст 7-14 години и 15-17 години 1,64 и 1,33, стр. 30.

³⁹ „Групите в неравностойно положение“ на пазара на труда са изброени в допълнителните разпоредби на Закона за насърчаване на заетостта. Това са „групи от безработни лица с по-ниска конкурентоспособност на пазара на труда, в които се включват: безработни младежи; безработни младежи с трайни увреждания; безработни младежи от социални заведения, завършили образованието си; трайно безработни лица; безработни лица с трайни увреждания; безработни лица - самотни родители (осиновители) и/или майки (осиновителки) с деца до 3-годишна възраст; безработни лица, изтърпели наказание лишаване от свобода; безработни жени над 50-годишна възраст и безработни мъже над 55-годишна възраст; други групи безработни лица“. Самотните родители на деца до 3-годишна възраст са единствената категория възрастни със зависими от тях деца, които са обхванати от политиката за насърчаване на заетостта с една единствена специална мярка — субсидии към работодателя.

2.2.1. Образование

През последното десетилетие на 20-и век в България се наблюдава много рязко понижаване на държавните разходи за образование, които спаднаха от 5,2 % от БВП през 1990 г. до 4,8 % през 2000 г. и до 4,2 % през 2006 г. Това повлия върху качеството на образованието както с оглед на справедливостта на вложенияте/разпределяните ресурси, така и по отношение на справедливите резултати⁴⁰. Не са публикувани официално систематизирани данни на равнище училище за вложенияте в образованието ресурси. Министерството на финансите съвместно със Световната банка неофициално събра и обобщи подобни данни с оглед на плановете за въвеждане на финансиране на базата на броя на учениците в училищното образование.

След 1999 г. българските правителства направиха някои крачки към образователно интегриране на непривилегированите групи. Основните усилия са насочени към интегрирането на етническите малцинства и на децата с увреждания в общообразователните училища.

МОН определи две различни целеви групи, които подлежат на „образователна интеграция“: деца със специални образователни потребности (деца и младежи с умствени и физически увреждания и институционализирани деца) и деца от малцинствен произход. Съществуват различия в равнището на ангажираност към интегрирането, използваните за тази цел инструменти и напредъка в интеграцията при двете групи. МОН декларира своята силна ангажираност към постепенното деинституционализиране и интегриране на децата със специални образователни потребности в така наречените „масови училища“. Девет помощни училища (специализирани училища за деца с увреждания) бяха закрити по заповед на МОН от 30 юни 2006 г.⁴¹ Заповед № РД 14-180/13.09.2006 на МОН⁴² предвижда създаването на ресурсни центрове⁴³ за образователна интеграция в окръжните градове, но за да започнат тези центрове да изпълняват пълноценно своята дейност, ще бъде необходимо известно време. Недостатъчният брой „ресурсни преподаватели“ в масовите училища, от една страна, и усилията на преподавателите от все още съществуващите помощни училища, от друга, са причина много от тези деца да продължават да се намират там. До момента регионалните инспекторати по образованието не са предоставили информация за броя на децата от закритите училища, които въобще не са били записани или вече са спрели да посещават училище.

Фондация „Спасете децата“ (Великобритания) е възприела индекс за приобщаване, който вече се прилага в други държави със сходни с българските условия. Индексът помага да бъдат проследени приобщаващите образователни практики и методики в училищата. Индексът бе тестван пилотно в училища в няколко общини, но до момента не е получил широката подкрепа на правителството.

Друг аспект на проблема е, че повечето от децата в помощните училища са от ромски произход и нямат проблеми в своето развитие, въпреки вече започналия процес на закриване на тези училища. Според проучване, проведено през 2001 г. от „Български хелзински комитет“ (БХК),

⁴⁰ „Национален доклад за човешкото развитие“ на ПРООН, 2001 г.

⁴¹ Държавен вестник, бр. 44 от 30 май 2006 г.

⁴² Държавен вестник, бр. 77 от 19 септември 2006 г.

⁴³ Ресурсни центрове – центрове в училища, с персонал от 1-2 души, които организират обучение и предоставят методически материали за така наречените ресурсни преподаватели (ресурсни учители), които работят с деца със специални образователни потребности.

БЪЛГАРИЯ

децата от малцинствата (основно роми) представляват между 60 и 70 % от общия брой ученици в помощните училища, като в някои случаи тази стойност достига дори до 95 %⁴⁴.

Случаят с помощното училище в село Миндя (Великотърновска област) е показателен за положението на ромските деца в тези училища. В края на миналата учебна година всички деца са били оценени от комисия за комплексна педагогическа оценка. През учебната година 2005-2006 в училището са били записани 86 ученици. Комисията е преценила, че 74 от децата са подходящи за интегриране в масовите училища и едва 12 имат сериозни умствени увреждания и трябва да бъдат пренасочени към други помощни училища на територията на общината. Почти всички деца в училището са били роми.

Приети бяха някои основни стратегически документи, резултатите от които все още са скромни. Броят на ресурсните преподаватели за деца със специални потребности е недостатъчен и е необходимо още допълнително обучение. Интеграцията на деца със специални образователни потребности налага участието на всички преподаватели в училището и създаването на подходяща среда. Ресурсните преподаватели не могат да се справят сами с тази тежка задача. Трябва да бъдат повишени и уменията и заинтересоваността на учителите от масовите училища към децата със специални потребности. Това може да бъде направено като част от продължаващото обучение. Началото на този процес вече бе поставено. По програмите за помощник-учители бе постигнат малък напредък след завършването на финансираните по ФАР проекти в тази област. От изготвените от НПО доклади личи, че при тези проекти липсват планове за устойчивост и се използва един унифициран подход.

Създаването на Център за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства бе отлагано неколkokратно и накрая започна дейността си през юли 2006 г. Центърът трябва да разработва, финансира и оказва подкрепа на проекти, които имат за цел осигуряването на равен достъп до образование и подобряване на постиженията в образованието на деца и училища за деца от етническите малцинства. Следователно неговата основна задача е да привлича международни или наднационални донори и да насочва тези финансови средства към конкретни проекти. Центърът изпълнява дейността си на базата на тригодишни програми, които се одобряват от единадесетчленния управителен орган. Осем от членовете са от Министерски съвет и съответните министерства. Останалите трима членове се определят от министъра на образованието измежду различни НПО с опит в образователната интеграция на малцинствата. Основна задача на центъра е да подкрепя изпълнението на проекти за интегриране на деца, за които българският език не е майчин. Тези деца срещат сериозни трудности в училище и при работата с тях е необходимо специално внимание. Центърът финансира два вида проекти: интегриране на деца в многоетнически училища и допълнителни часове за ученици с ниски оценки⁴⁵.

МОН продължава да отлага реформата в социално-педагогическите интернати и възпитателните училища интернати. Общият брой на настанените деца през 2005 г. е бил 1 036. В преобладаващата част от тези институции, например в заведения като социално-педагогическия интернат в село Стралджа и възпитателното училище интернат в село Габровци, условията за живот и качеството на образованието остават лоши. НПО и медиите продължават да съобщават за случаи на лошо отношение, насилие и системно нарушаване на правата на децата в

⁴⁴ „Социално-педагогически интернати и възпитателни училища интернати“, БХК, София, 2001 г., стр. 391-392 (на български език)

⁴⁵ От вестник „Сега“, 17 май 2006 г. Виж също уебсайта на центъра <http://coiduem.mon.bg>

институции⁴⁶. Същото важи и за неоснователното настаняване в специализирани институции въз основа на погрешни диагнози а също и за пренасочванията в нарушение на съществуващите регулаторни норми. Очакванията за обществен дебат с участието на съответните министерства и НПО относно ефективността на тези институции и тяхното въздействие върху психофизиологичното развитие на институционализираните деца са повече от големи и той трябва да бъде обявен от МОН в най-кратки срокове.

Някои младежи посещават специализирани институции с единствената цел да ги използват като пансион (т.е. за настаняване и храна). Някои от тези специализирани институции трябва да бъдат преобразувани в истински пансиони, като така бъде дадена възможност на децата да посещават масовите училища. Това също ще позволи получаването на по-точна представа за броя на децата, които се нуждаят от институционална грижа. БХК, в своя доклад „В името на институцията: поправителните училища в България”, публикуван през юли 2005, установява, че системата на социално-педагогически интернати и възпитателни училища интернати и процедурите за настаняване на деца в училищата представляват нарушение на правата на човека. В много случаи деца са настанени в подобни училища заради ниския им социален статут, липсата на загриженост от техните родители или етнически произход. В някои случаи настаняването в специализирани институции на деца е незаконно — без редовно съдебно решение и необходимата правна документация. Освен това може да бъде забелязана бъдещата тревога ситуация на заместване на мерки в подкрепа на детето с възпитателни мерки по отношение на детето. Нещо повече, БХК съобщава за лоши битови и хигиенни условия в интернатите, съпътствани от лошо отношение от преподаващия персонал. Ниското качество на образованието и големият брой неграмотни деца будят голяма тревога, както и фактът, че едва 10-15 % от децата, които са завършили своето начално образование в социално-педагогически и възпитателни училища, продължават своето образование. Образователната неефективност на тези институции поставя под въпрос тяхната възпитателна роля и поражда съмнения, че тези институции заклемяват децата като престъпници и не предоставят социални и образователни средства за тяхната пълноценна повторна интеграция в обществото.

Като цяло ситуацията не се е променила много след 2005 г. Работата на правителствените институции, като например ДАЗД, МОН и Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, продължава да бъде слабо ефективна в резултат от остарелите наказателни и корективни мерки. Въпреки няколкото критични доклада, изготвени от Фондация „Спасете децата” (Обединеното кралство) и БХК, ситуацията в тази област остава непроменена с оглед въвеждането на нови и съвременни методи за справяне с младежката и детската престъпност.

Българското правителство също се присъедини към международната инициатива „Десетилетие на ромското включване“⁴⁷, която освен другите си цели има за цел намаляване на непривилегированото положение в образованието на децата от ромски произход.

Напоследък основните усилия на МОН са насочени към модернизиране на българската образователна система. Ромската образователна интеграция не се разглежда като средство за ускоряване на този процес. Като резултат политическият ангажимент към активни мерки за образователна интеграция на ромите е слаб. МТСП също взема участие в този процес чрез

⁴⁶ През зимата на 2005 г., по време на зимната ваканция в логопедичното училище пансион в село Виден, община Павел Баня, бе намерено мъртво дете. Детето е било настанено в институцията без никакви документи.

⁴⁷ Официалният уебсайт на „Десетилетието на ромското включване“ <http://www.romadecade.org/en/index.php>. Осемте държави са България, Хърватия, Чешката република, Унгария, Македония, Румъния, Сърбия, Черна гора и Словашка Република.

БЪЛГАРИЯ

няколко програми, които имат за цел ромската образователна интеграция: програма за обучение на ромски помощник-преподаватели, програма за курсове по грамотност за неграмотни възрастни роми и т.н. Също така частта, засягаща предоставянето на безплатна закуска на всички ученици от първи до четвърти клас, от националната програма за по-пълно обхващане на учениците в задължителна училищна възраст е под управлението на МТСП. Тази част оказва съществен ефект върху ромските ученици.

До септември 2005 г., когато българското правителство встъпи в длъжност, основното направление, поощрявано от МОН и повечето ромски НПО, бе десегрегация на т.нар. „ромски гето училища“. След септември 2005 г. има признаци, че тази посока няма да бъде следвана толкова последователно както преди, тъй като има ромски училища, които обслужват концентрирани ромски популации в селски райони и те не може да бъдат закрити, без децата да бъдат принудени да пътуват големи разстояния. Една илюстрация на промяната в този подход е „Програма за развитие на училищното образование (2006-2015 г.)“, изготвена от МОН и одобрена от парламента на 7 юни 2006 г. Програмата разглежда малцинствените въпроси като основни социални въпроси, представени под заглавието „Социализиране на децата, за които българският език не е майчин“. Някои ромски НПО отправиха критики към използването на този израз като дискриминиращ по същество, тъй като описва малцинствените деца като „несоциализирани“. Предвидените мерки са основно в сферата на предоставяне на възможности за по-добро изучаване на български език, социални инициативи (като например безплатни учебници и закуска) и обвързване на социалните помощи за родители с училищната посещаемост на учениците. Това са основните различия спрямо „Стратегията за образователна интеграция“, в която всички предвидени мерки за училищна интеграция са чисто образователни и са насочени към интеркултурно образование.

Демографските промени, вътрешната и външната миграция оказват непрекъснат натиск за реструктуриране върху българската училищна образователна система. Реструктурирането включва административното закриване на много училища в селските райони и преразпределяне на класовете, в които броят на учениците е под изисквания минимум, или съществуване на т.нар. „смесени класове“ (класове, където деца от различни възрастови класове учат в една класна стая). Ниският брой на учениците в един клас е сериозен източник на финансова неефективност, макар и министърът на образованието също да твърди, че той е и източник на по-ниско качество. Закриването на училища създава трудности за някои родители. Тъй като техните деца трябва да учат в училище в друго селище, родителите понасят допълнителни разходи. Това поставя въпроса за критериите за закриване на училища (освен критерия финансова ефективност), като например брой ученици в един клас, съотношение ученици/преподаватели и издръжката на един ученик. Може би ще бъде уместно да се използват и някои показатели във връзка с достъпността, като се вземе предвид времето, което учениците пътуват до и от училище и публичните/частните разходи във връзка с това пътуване.

В някои скорошни социологически изследвания се излага идеята, че доходът може би е един от основните проблеми, които слабо социализираните млади хора долавят. Според изследване на МБМД за отпадането от училище от септември до ноември 2006 г. мнозинството от отпадналите от училище деца и техните родители посочват финансови проблеми като основен въпрос, пред който са изправени младите хора (53 и 57 % съответно). Следват ги образованието, семейната среда и несигурността с доста по-нисък резултат, между 12 и 16 % за двете групи. В същото изследване се посочва също, че съществува силна корелация между свързаните с образованието ценности и отпадането от училище. Онези, които отпадат от училище, не ценят образованието.

БЪЛГАРИЯ

Около 59 % от отпадналите от училище деца са имали едва половината от учебниците или по-малко, а 56 % от същата група казват, че техните родители са срещали проблеми при закупуване на необходимите училищни пособия. Отсъствията от училище са добро ранно предупреждение за потенциалния риск от отпадане от училище. В България почти половината от отпадналите от училище деца не са посещавали училище всеки ден, преди да отпаднат напълно⁴⁸.

2.2.2. Грижи за деца

За да окаже подкрепа на българското образование, през 2005 г. правителството отпусна специална целева субсидия от 130 млн. лв. (прибл. 65 млн. евро). Субсидията бе разпределена по няколко програми, както следва:

1. Програма „Чаша топло мляко и безплатна закуска“;
2. Програма „Безплатни учебници“;
3. „Безплатен транспорт“;
4. „Енергийна ефективност“.

Всяка от програмите оказва свой ефект върху детската бедност. По предварителни данни от изследване, проведено между родители и деца, програмите за безплатен транспорт, енергийна ефективност и безплатни учебници се радват на подкрепа и се смята, че са увеличили училищната посещаемост. Програмата „Чаша топло мляко и безплатна закуска“, насочена към ученици от 1-ви до 4-ти клас, предизвика най-много противоречия и мненията за нея са поляризирани. От една страна, това е най-критикуваната от различните заинтересовани лица програма. Същевременно тя е програмата, която се радва на най-голяма подкрепа, което не означава задължително, че е по-ефективна в борбата с бедността и при намаляване на преждевременното напускане на училище. В обществените кръгове преобладават две мнения за тази програма:

- А) първото мнение е свързано с централизирания избор на доставчици на услуги;
- Б) второто мнение засяга качеството на осигуряваната храна (закуска и мляко) за децата⁴⁹.

Нашето мнение по тези въпроси е, че е необходимо да бъдат влагани повече ресурси в програми за развитие и не толкова в хуманитарни програми (инвестициите при тях са насочени не само към удовлетворяването на основни потребности на бедните деца, но и към подобряване на образованието), тъй като последните имат само краткотраен и неустойчив ефект. При всички обстоятелства, когато е необходимо да бъде осигурявана храна на децата в училище, важно е също да бъдат преследвани допълващи дейности, за да се развият уменията на децата и техните семейства, което да им позволи да излязат от ситуацията на криза и бедност. Това не може да бъде постигнато единствено чрез изпълнението на централизираните програми. Необходимо е да бъдат ангажирани още участници на местно равнище.

⁴⁸ Причини за отпадане на децата от училище: *Оценка на програмите за подобряване на мотивацията за училищна посещаемост*, МБМД, септември-ноември 2006 г.

⁴⁹ Отворено писмо от г-н Константин Писков, заместник-кмет по социалните въпроси на община Пловдив <http://www.plovdiv24.com/news/19249.html>

БЪЛГАРИЯ

През годината, предхождаща присъединяването на България към ЕС, правителството предприе стъпки към подобряване на грижите за деца. Те бяха съсредоточени специално върху предоставянето на грижи за деца в рисковите групи, особено ромската общност. За кратък период от време бе поставено началото на поредица пилотни проекти и програми, като някои от тях, които се доказаха като успешни, бяха включени в законодателната уредба от 1 януари 2007 г. Във връзка с това бяха организирани различни инициативи за ромската общност и уязвимите групи, като например панаири за трудова заетост, програма „Социални инвестиции в деца“, добавки за социална интеграция, инициативи за кампании за грамотност, насърчаване на заетостта сред ромите, програма „Чаша топло мляко и безплатна закуска“, провеждана в училищата и др.

Моделът „Социални инвестиции в деца“ бе въведен на 1 януари 2007 г. чрез Закона за семейни помощи за деца. Негова цел са най-бедните семейства, където нуждите на децата са най-големи. Като цяло това са семейства от ромски произход с нисък доход, които отдавна разчитат на социални помощи. Социалните работници обаче смятат, че добавките за деца не се предоставят по най-добрия възможен начин. На практика програма „Социални инвестиции в деца“ лишава семействата от част от социалните помощи, които се преразпределят от социалните служби за покриване на такси за училище и детска градина, закупуване на храна, заплащане на купони за храна за деца и др.

В края на 2006 г. и началото на 2007 г. Център „Амалипе“ и „Гореща Линия“ ООД проведеха съвместно изследване на изпълнението на пилотна програма „Социални инвестиции в деца“. Проектодокладът под заглавие „Ромската интеграция в България“ ясно показва, че на практика „социалната инвестиция“ в деца се извършва без никакви нови преки и специални социални инвестиции в децата от бедни семейства. Програмата се изпълнява изцяло на основата на вътрешно преразпределяне на социалните помощи както се вижда от създаването на допълнителен отдел към Дирекциите за социално подпомагане (който има задачата да оценява и преразпределя помощите). Изследването също показва липса на човешки и материални ресурси. Социалните работници са на мнение, че изпълнението на подобна програма изисква много по-задълбочена социална работа и повече финансови ресурси.

Данните от изследването показват, че на проектния етап от програмата не са постигнати съществени подобрения в качеството на живота. Нещо повече, някои аспекти на програмата водят до зависимост на ромските семейства от решенията на социалните служби и предизвикват коментари като например: „Държавата знае по-добре от мен какви са моите потребности и потребностите на моето дете“.

Социалните работници извършват оценка на потребностите на всяко семейство и тази оценка служи като основа за отпускането на социални помощи. Това обаче се прави единствено за управлението на предоставяните на семействата парични помощи. Липсва подробен подход за започването на ефективни програми, които да помагат на семействата при преодоляването на кризата и самостоятелното справяне с трудностите. Липсата на внимателно планиране от социалните служби и недостигът на обучени специалисти, които да работят и подкрепят най-непривилегированите семейства в ромската общност, е истинското предизвикателство пред Дирекциите за социално подпомагане.

Интегрираните усилия за борба с бедността в ромската общност не трябва да бъдат ограничени само до усилията на правителството. Тези усилия трябва да имат за цел професионално развитие и изграждане на възможности на НПО в подкрепа на работата им в ромските квартали и организиране на допълнителни образователни и медиаторски дейности. Чрез воденето на по-

широк диалог и целева работа от различните участници може да бъдат намерени по-подходящи подходи. За да се изгради социален капитал на общността и да се повиши стандартът на живот на най-уязвимите семейства, е необходимо въвеждането на нов механизъм за делегиране на повече ресурси, права и отговорности на ромската общност.

В България има добре развита мрежа от детски градини, които в повечето случаи се управляват от общините. През последните няколко години в по-големите градове бяха открити и частни детски градини. Това обаче е много рядка практика. Обобщените данни за броя на държавните детски градини, публикувани от Националния статистически институт, са от края на 90-те години на 20-и век. Докладът „Образованието в Република България“⁵⁰, публикуван през 2001 г., установява ясно изразена тенденция на намаляване на броя на детските градини през периода 1996-2000 г. През 2000 г. броят на функциониращите в страната детски градини е бил 3 249, като той е с 465 (12,5 %) по-малък спрямо 1996 г. В сравнение с 1999 г. намалението в броя на детските градини е 185 (5,4 %). Тази низходяща тенденция важи също за броя на децата, записани в детски градини. През 2000 г. броят на децата в детските градини е бил около 200 400, което показва 18,9 % намаление спрямо 1996 г. В София около 3 000 деца (8,8 %) не посещават детски градини поради липсата на такива⁵¹.

Съществува и друг проблем: недостатъчният капацитет на детските градини за прием на още деца, най-явен в жилищните квартали „Красно село“, „Възраждане“, „Оборище“, „Триадица“ и „Люлин“. Трябва да бъде отбелязано и че някои от детските градини са разположени в дървени постройки. Това са само някои от заключенията в „Проект на стратегия за развитие на образованието в София за периода 2007-15 г.“. Като цяло предоставянето на услуги за деца на възраст от шест месеца до три години, настанени в детски ясли, също не са достатъчно развити. Наличието на яслени групи към детските градини не е достатъчно и в по-малките населени места въобще няма такива групи.

По данни на Националния статистически институт през 2005 г. е имало 71 075 живородени деца. В сравнение с предходната година броят на децата е нараснал с 1 189. Коефициентът на раждаемост (брой живородени деца на 1 000 души) е 9,2 ‰. Демографският процес изисква повече дейности за развитие на социалната инфраструктура, тъй като броят на детските градини и ясли в държавата не е достатъчен. Освен това много семейства смятат, че таксите за детски гради са прекалено високи, особено семействата с ниски доходи и тези от бедните общности. Няма почти никакви специализирани програми за подкрепа на подобни семейства.

МТСП играе важна роля в това отношение, особено чрез разработването и прилагането на различни инициативи чрез своите местни структури. Една от тези инициативи е програма „В подкрепа на майчинството“. За да бъде подобрена икономическата активност на жените през август 2006 г. бяха направени някои изменения в Социално-осигурителния кодекс. Измененията предвиждат обезщетението за майчинство да се изплаща не на завърналите се на работа майки, а на безработни жени, които имат желание да участват в програмата „В подкрепа на майчинството“. Очаква се, че 2 000 бебета ще бъдат отгледани при условията на тази програма до края на 2007 г. Преимуществовата на програмата са, че много безработни жени ще вземат участие на пазара на работна сила, а недостатък може да бъде отдаването на по-малко внимание на качеството на грижата към децата. За тази цел е необходимо да бъдат делегирани повече ресурси на определени търговски организации, които да развият допълнително предоставянето на грижи за деца и да насърчат заетостта на жените. Същевременно качеството на грижите за деца трябва да бъде повишено в унисон с пазарните изисквания.

⁵⁰ http://www.see-educoop.net/education_in/pdf/edu_in-bul-blg-t01.pdf

⁵¹ <http://www.segabg.com/online/article.asp?issueid=2617§ionid=2&id=0000603>

2.2.3. Жилищни условия

За разлика от много бивши социалистически държави, България наследи от социалистическия период огромен жилищен фонд. В сравнение с броя на населението жилищният фонд изглежда повече от задоволителен спрямо равнището на повечето развити държави - членки на ЕС. Въпреки това жилищата изостават от бързото икономическо реструктуриране, демографските промени и мобилността, така че днес те са неравномерно разпределени в държавата, като повече от 14 % от тях реално не се използват⁵².

Достъпността на жилищата е много ниска: едва в около 10 % от случаите на търсене на собствени жилища хората могат реално да ги заплатят. Същото важи и за жилищата под наем.

В България се отделя много малко внимание на жилищните субсидии и жилищните помощи за подпомагане на заплащането на наем. Липсват системни политически усилия за подкрепа на млади семейства и семейства с непълнолетни деца при получаването на достъпно жилище с приемливи битови условия. Ромските групи, които несъмнено страдат най-много от лоши жилищни условия, са единственото изключение, но дори и в този случай обявените политики и стратегически документи, които са приети от правителството, се осъществяват много бавно. За разлика от други нови държави - членки на ЕС, България въведе енергийни помощи⁵³ и целева помощ за наем на общински жилища. През 2002 г. едно средно домакинство е трябвало да заплаща повече от 50 % от своя доход за наем на двустаен апартамент в средно голям град⁵⁴. Класическият индекс на достъпността на жилищата бележи сериозен спад след 1995 г. (последната година преди колапса на националната валута и хиперинфлационната криза в България). Към този момент за закупуването на апартамент от приблизително 70 кв.м е бил необходим 6-годишният доход на едно средно домакинство. През 1998 г. този показател се удвои на 12 години, а през 2007 г. той е приблизително 27 години⁵⁵.

През 2006 г. 979 лица са получили целеви помощи за наем на общинско жилище на обща стойност 299 284 лв. Средномесечният брой на бенефициерите е бил 609 лица. Спрямо 2005 г., когато 1 121 лица са получили подобни помощи (722 лица средномесечно) на обща стойност 174 816 лв.⁵⁶, намалението в броя на лицата е 15,6 %, а увеличението в отпуснатите средства е 71,2 %

Тенденциите на увеличаване на дела на разходите за жилище⁵⁷, вода, отопление и потребление на електроенергия — от 11,9 % през 1999 г. до 14 % през 2005 г. — могат да бъдат широко интерпретирани, но те също така показват, че някои домакинства срещат проблеми при покриването на тези разходи.

⁵² „Национална жилищна стратегия“, Глава II. Състояние и проблеми на българската жилищна система, Точка 1. Жилищен фонд и жилищно потребление.

⁵³ Lux, M., Efficiency and Effectiveness of Housing Policies in the Central and Eastern Europe Countries, стр. 2.

⁵⁴ 8 „Национална жилищна стратегия“, Глава II. Състояние и проблеми на българската жилищна система, Точка 2. Достъпност на жилището. В някои държави от ОИСП се смята, че достъпен наем означава наем, чиято стойност не надвишава 25-30 % от месечния доход. Виж Struyk, R.J., Home Purchase Affordability and Mortgage Finance в: *Housing Finance: New and Old Models in Central Europe, Russia and Kazakhstan, OSI/LGI, 2005 г., стр. 68*

New and Old Models in Central Europe, Russia and Kazakhstan, OSI/LGI, 2005 г., стр. 68

⁵⁵ Илиев, П., „Българинът е жив, защото е сив!“, „Пари“, бр. 17, януари 2007 г.

⁵⁶ По данни на министерство на труда.

⁵⁷ Виж „Наблюдение на бюджетите на домакинствата“ на Националния статистически институт.
http://www.nsi.bg/BudgetHome_e/BudgetHome_e.htm

Едно от най-големите разходни пера в тази група, макар и сезонно, е за отопление. Проблеми с отоплението съществуват най-вече в големите градове, където все още доминират доставките на отоплителни услуги от държавни монополни структури и цените са високи. Много вероятно е при настоящата система на таксуване на топлоенергията точно по-бедните домакинства, които живеят в блокове с ниска енергийна ефективност (високи топлинни загуби), да заплащат най-скъпо отоплението.

Тези ограничения оказват съществено въздействие върху политиките за децата по няколко начина:

- 1) Много домакинства, особено онези, които живеят в средни и големи градове, не могат да си позволят закупуването или наемането на достатъчно голямо жилище и са принудени да живеят в пренаселена среда.
- 2) Младите двойки не получават специални помощи за жилище, затова на практика нямат шанс да закупят, или дори да наемат дом от частния жилищен фонд. Държавният жилищен фонд, който в началото на прехода съставляваше 6,6 % от жилищния фонд, вече достигна по-малко от 3 %⁵⁸, като така играе само символична роля като инструмент на политиката. Това е силно демотивиращ фактор за отглеждането на дете, особено на второ дете.
- 3) Тази ситуация оказва тежко въздействие върху някои уязвими групи като ромите, които поради покачващите се цени на земята и зараждащия се търговски интерес постепенно са избутвани от покрайнините на градовете, където обикновено живеят без разрешение.

„Националната жилищна стратегия“ предвижда създаването на жилищни асоциации, които могат да поддържат социален жилищен фонд, и асоциации за етажна собственост, които да се грижат за управлението на съществуващия жилищен фонд в сгради с етажна собственост. Приемането на Закона за етажната собственост, който ще отвори пътя за някои от тези промени, бе отлагано неколкократно.

„Стратегията за жилищните условия на ромите“ бе критикувана за това, че не отчита огромния опит на много развити и развиващи се държави, на Центъра по населените места към ООН (UNCHS) и на Световната банка при осигуряване на жилища за бедните и в работата със селищата на незаконно настанили се лица. Незачитането на този опит е сериозен пропуск, който доведе до характерната неефективна, администрирана отгоре надолу политика на „премахване на бедняшките квартали“. В някои нови мащабни проекти, финансирани по програми на ЕС, също бе използван този неправилен подход. Проучванията установяват няколко важни фактора, които може да служат като информация при разработването на по-добри политики. Например, подчертава се настоящият изключително висок процент на безконтролно строителство на масивни, железобетонни жилища в ромските квартали. Докладът заключава, че това е особено важен фактор, който се е превърнал в основна заплаха за жилищните условия и не допуска друга възможност освен тези селища да бъдат регулирани, като бъдат прокарани улици и друга инфраструктура. Въпреки всичко този висок процент на строителство служи като доказателство, че ромските домакинства могат да допринесат за решаването на своите жилищни проблеми само ако тяхната строителна инициатива бъде насърчена в подходяща посока⁵⁹.

⁵⁸ Hegedüs, J. and Struyk, R.J., Divergences and Convergences in Restructuring Housing Finance in Transition Countries в: *Housing Finance: New and Old Models in Central Europe, Russia and Kazakhstan*, OSII/LGI, 2005 г., сmp. 9

⁵⁹ Слаев, А. Д., Bulgarian Policies towards the Roma Housing Problem and Roma Squatter Settlements, *European Journal of Housing Policy*, март 2007 г., том 7, бр. 1, стр. 63-84.

2.2.4. Здравеопазване

Неравенствата в грижата за здравето е един от ключовите въпроси, пред които е изправена българската здравна система. Те имат ясно изразени социални и икономически аспекти, както и етнически аспект, особено по отношение на здравето на ромското население. Един от тези аспекти е, че ромските деца не са обхванати от имунизационния календар.

Някои инфекциозни заболявания продължават да бъдат разпространени в бедните общности. Епидемични взривове на туберкулоза между ромските деца в градските бедняшки квартали са постоянен проблем за България. За да се справи с този проблем, Министерството на здравеопазването разработи „Национална програма за контрол на туберкулозата в България за периода 2004-2006 г.“, където се предвижда непрекъснато обучение на общопрактикуващите лекари по въпроси на туберкулозата, както и редовни прегледи на заетия персонал в институции за деца. Все още не е публикуван доклад за резултатите от програмата.

Някои от ограниченията, свързани с високата цена на личния достъп до здравеопазване, са отстранени. През 2001 г. таксата за посещение при личния лекар в размер на 1% от минималната заплата бе отменена за някои групи пациенти. Първоначалната идея на законодателя бе, че тази такса трябва да представлява почти символична вноска, но след повишаването на административно определените минимални възнаграждения се оказа, че тази вноска за посещение представлява важно перо от дохода на общопрактикуващите лекари и тежест за бюджетите на групите с по-нисък доход. Затова бе решено някои групи да бъдат освободени от нея, включително децата (на възраст до 17 години), бременните жени и майки до 45 дни след раждането⁶⁰.

Обвързаността между бедността и здравето състояние на децата се разглеждат по-подробно в публикувания през 2001 г. доклад на УНИЦЕФ⁶¹. В доклада е използвана следната система от показатели за оценка на здравословното състояние на децата:

- коефициент на детска смъртност;
- процент на новородените с поднормено тегло;
- коефициент на смъртност във възрастта 5-19 години;
- честота на туморни заболявания (рак) при деца;
- честота на заболявания на кръвта и кръвотворните органи (анемия) при деца;
- честота на заболявания на храносмилателната система (гастрит, язва) при деца.

Докладът констатира бъдещо тревога увеличение в коефициента на детската смъртност (КДС) през първото десетилетие от прехода в България⁶², което не е характерно за останалите държави - членки на ЕС. В друг неотдавна публикуван доклад, който анализира реформата на

⁶⁰ Член 37 от Закона за здравето осигуряване.

⁶¹ Ганчева, Р. и Колев, А., Children in Bulgaria: Growing Impoverishment and Unequal Opportunities, *Работни доклади на „Иноченти“ №84*, 2001 г.

⁶² От 13,6‰ през 1988 г. до 14,6‰ от живородените деца през 1999 г., стр. 13. Общият извод за събитията през същото десетилетие е, че той доведе до увеличени рискове за здравето на децата.

здравеопазването в България, се споменава нарушаване на връзката между майчиното и детското здравеопазване в България⁶³.

Състоянието на системата на здравеопазване е такова, че за да бъдат получени качествени услуги, е необходимо пациентите да направят значителни допълнителни плащания от собствения си джоб⁶⁴. Това ограничава възможностите за достъп до здравеопазване на децата от беден произход, особено в селските райони.

Друга мярка, която има за цел да улесни достъпа до здравеопазване, най-вече за майки и бебета, бе разрешението да бъде посещаван гинеколог и педиатър без направление от личния лекар⁶⁵. Оказа се обаче, че системата не е готова да се справи с такова „прескачане“ на общопрактикуващите лекари в ролята им на пропускателна точка. Не беше възможно да се води отчетност на броя на посещенията при гинеколози и цената за тези услуги да бъде възстановявана. Друг въпрос, свързан с достъпа на деца до болнично лечение, е даването на разрешение лицето, което придружава хоспитализираното дете, да остане в болницата. По време на социализма тази практика се допускаше безплатно. Днес на придружителите не се разрешава да останат, освен ако не заплащат обичайната дневна такса за престой в болница. Децата (на възраст до 17 години), бременните жени и др. са освободени от тази такса⁶⁶.

В Националния рамков договор за 2006 г. бяха въведени някои мерки за подобряване на достъпа на децата до здравеопазване, като например разрешаване на общопрактикуващите лекари да издават неограничен брой направления за педиатър за деца на възраст до 14 години в критично здравословно състояние (в предишните Национални рамкови договори това се допускаше само за деца на възраст до 6 години). На децата на възраст до 17 години се разрешава да посетят общопрактикуващ лекар или педиатър в център за първа помощ⁶⁷ (по-рано тази възможност имаха само децата на възраст до 2 години). Друго подобрение в правото на достъп, което засяга цялото население, бе направено вследствие на решението на Върховния административен съд, след като въпросът бе отнесен до него от Българския лекарски съюз. Съдът отмени регулативното ограничение на броя на направленията за консултация със специалист, които общопрактикуващите лекари имат право да издават. Преди това ограничение техният брой бе само ориентиран. Промяната в Националния рамков договор бе наложена от Националната здравноосигурителна каса като опит за установяване на контрол върху разходите. Съдът установи, че тази промяна нарушава правото на достъп до здравеопазване.

Възможни са проблеми поради липсата на пълноценно хранене при някои деца от семейства с нисък доход. Някои пилотни проекти, насочени най-вече към ромското образование, показват

⁶³ Димова, А., Попов, М. и Рохова, М., „Здравната реформа в България: Анализ“, Институт „Отворено общество“, София, 2007 г.

⁶⁴ Под плащания от собствения си джоб имаме предвид и незаконни плащания. Най-скорошното изследване във връзка с този въпрос ще бъде публикувано скоро от Институт „Отворено общество“. В най-новата публикация за корупцията на Центъра за изследване на демокрацията се установява, че: „корупционният натиск, оказван върху гражданите от определени професионални групи (например лекари, полицейски служители, магистрати), е останал без промяна или дори се е увеличил“.

⁶⁵ Това бе посочено в Националния рамков договор за 2006 г. Подробности по правилата за достъп до здравеопазване са посочени също в Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, *Държавен вестник*, бр. 45 от 2 юни 2006 г. Съдържанието на тези документи не се популяризира достатъчно и затова много пациенти са само частично запознати или въобще не са запознати с правата си.

⁶⁶ Тази такса съгласно Закона за здравното осигуряване представлява 2 % от минималната заплата за първите 10 дни от периода на хоспитализация. Ако хоспитализацията продължи повече от 10 дни, пациентът не заплаща никакви такси.

⁶⁷ Педиатри, които работят с пациенти в общността, а не в болница. Предоставят доболнична помощ. Предоставят медицински грижи на лица, които не е необходимо да бъдат хоспитализирани.

също, че липсата на средства за прехрана на детето по време на училище е една от (посочваните) причини ромските деца да не посещават училище. Правителството започна програма за предоставяне на безплатна храна в училище (закуски). Програмата се радва на висока обществена подкрепа въпреки съмненията за нейната ефективност.

Двете министерства, МТСП и Министерството на здравеопазването, както и ДАЗД, следват несъгласувани политики във връзка с реструктурирането на институциите за настаняване на деца до тригодишна възраст. Заложеният стратегически приоритет, който има за цел да разшири обема на предоставяните в тези институции услуги, всъщност играе ролята на заместител с единствената цел да бъде продължено статуквото на институционализирането и да бъдат запазени интересите на персонала в институциите вместо интересите на семействата и децата. Като цяло за липсата на ясно дефинирана политика за децентрализацията и реструктурирането на тези институции може да се съди от факта, че няма виждане за бъдещето на персонала, който работи в домовете за медико-социални грижи за деца и в другите специализирани институции под управлението на Министерството на здравеопазването.

2.2.5. Социални услуги

Българското законодателство разграничава два вида социални услуги за деца и семейства: услуги в общността и услуги, предоставяни от специализирани институции за деца. Те са определени в Закона за социално подпомагане. От началото на 2000 г. бяха предприети поредица от промени в законодателството, така че днес съществуват някои законодателни и нормативни документи, които уреждат закрилата на детето в страната (виж Приложение 3).

2.2.5.1 Политики, свързани с деинституционализирането на настанени в специализирани институции деца

В дневния ред все още стои една важна точка: големият брой деца, настанени в специализирани институции. На регионално равнище в България процентът на настаняване за двете категории (деца на възраст до 17 години и деца на възраст до 3 години) е най-висок, като Русия я следва макар и с по-нисък процент на настаняване на деца до 3-годишна възраст. Молдова се класира трета по показателите за настаняване в специализирани институции на деца до 17-годишна възраст, въпреки че процентът на настанените в такива заведения деца до 3-годишна възраст е най-ниският в тази група държави⁶⁸. Високият процент на настаняване в специализирани институции на младежи често се дължи на прекомерното разчитане на институционалната грижа като мярка срещу младите правонарушители⁶⁹.

Както вече бе посочено по-горе, България започна своето демократично развитие, като наследи тежка система на некоординирано управление и голям брой институции за грижи за деца. Повечето от тези институции бяха пръснати в малките населени места поради две основни причини: 1) за да „скрият“ социалните проблеми от очите на общественото мнение; 2) за да създадат заетост в малки и слабо развити региони. Оценките на ПРООН (2000 г.) за България сочат, че приблизително 15 % от всички деца, поверени на грижите на институциите, са с

⁶⁸ УНИЦЕФ, *Innocenti Social Monitor*, Изследователски център „Иноченти“ на УНИЦЕФ, Флоренция, 2003 г.

⁶⁹ Стр. 14, *Promising practices in community-based social services: A framework for analysis*, Aguirre International for USAID/DGST/E&E, октомври 2005 г.

БЪЛГАРИЯ

признати увреждания⁷⁰. Статистическите данни показват значително намаление в броя на децата спрямо цялото население за периода 2001-05 г. Относителният коефициент на децата в специализирани институции от цялото детско население през 2001 г. е спаднал с 0,78 %, като през 2005 г. е бил 0,67 %. Така общото намаление е едва 0,11 %. Спрямо предходната година (2004 г.) процентът на децата в специализирани институции е намалял само с 0,017 %.

Относителният коефициент за 2004 г. на децата до 3-годишна възраст, настанени в домове за медико-социални грижи за деца, от цялото детско население в същата възрастова група остава постоянен и дори се е увеличил слабо с 0,018 %. Ситуацията в домовете за отглеждане и възпитание на деца, лишени от родителска грижа (ДОВДЛРГ), е почти същата, като се наблюдава увеличение на относителния коефициент с 0,01 % спрямо детското население в същата възрастова група. Намаление в коефициента с 0,039 % има само в домовете за деца и младежи с умствена изостаналост⁷¹. Докладът на ДАЗД показва, че през 2003 г. е имало значително намаление в процента на осиновяванията на деца от специализирани институции. В домовете за медико-социални грижи за деца броят на осиновените деца е намалял с близо 620, което представлява спад от 46,4 % за 2005 г. спрямо 2003 г. Броят на осиновените деца от ДОВДЛРГ е намалял с почти 121, като те представляват 6,6 %. Най-малък е бил броят на осиновените деца от домовете за деца с увреждания. През 2005 г. е имало само един случай на осиновяване на дете с увреждания.

Докладът също показва обща низходяща тенденция в осиновяванията, повторната интеграция в родното семейство и данните за напускане на институции. Докладът показва растяща тенденция на преместване на деца от една институция в друга. Това означава, че ОЗД не изпълняват своята задача да работят в институциите, като за децата в специализирани домове за грижа няма алтернативи.

Показаните по-горе данни показват, че насочените към деинституционализиране реформи напредват много бавно, несигурно и без ясна политическа воля и подкрепа. Мнозинството от политическите кръгове и обществото като цяло все още не разбират напълно защо институциите трябва да бъдат закрити и какви вреди се нанасят върху развитието на дете, което живее извън семейната среда. Независимо от процеса на деинституционализиране и развиване на алтернативни услуги за деца и семейства, може да се каже, че България изостава доста след Румъния, която още през 90-те години на миналия век направи бързи реформи за подобряване на детското благополучие чрез развиването на приемна грижа и други алтернативни услуги за деца и която деинституционализира голям брой деца.

Усилията на правителството – МТСП, ДАЗД, МОН, МЗ – да реструктурира и закрие специализираните институции продължават да бъдат неефективни. До момента приемната грижа⁷² не е развита напълно, а малките семейни домове съществуват трудно. Все още съществува съпротива и липса на разбиране по отношение на същността на приемната грижа.

Друг особено важен въпрос, свързан с деинституционализирането, са човешките и материални възможности на ОЗД. Много пъти в наши предходни доклади сме подчертавали тази точка, като тя се подкрепя и от много проучвания. ОЗД са ангажирани с твърде много случаи, нямат достатъчен персонал, текучеството на персонала е високо, заплащането е лошо и те носят огромна отговорност, която не е гарантирана с месечен надзор. Освен това очакванията към ОЗД

⁷⁰ ПРООН, „Социална оценка на грижите за деца в България“, ПРООН, UNDESA, Световна банка, София, 2000 г.

⁷¹ Годишен доклад за специализираните институции за 2005 г., изготвен от ДАЗД.

⁷² В България има 69 приемни семейства и 9 776 институционализирани деца, без да се включват децата, които са настанени в специализирани училища на подчинение на МОН, тъй като последните бяха изключени от списъка на специализираните институции. <http://www.sapibg.org/index.php?lang=en&page=136>

са изключително високи и нереалистични. Ако техният капацитет не бъде увеличен, бързото деинституционализиране на деца трудно може да бъде очаквано, дори ако бъдат развити алтернативни услуги за деца и семейства.

През януари 2007 г. специализираните институции към МОН бяха прехвърлени на общинско управление с методически насоки от Агенцията за социално подпомагане. Това децентрализиране се предхождаше от силен натиск от страна на НПО и международни организации. Промяната бе голямо предизвикателство за общините от гледна точка на финансирането и обучението на персонала. Действително персоналет загуби своя статут на педагогически персонал и бе преназначен като персонал в сферата на социалните услуги, като така бе лишен от множество добавки, от които се ползват педагозите, като по-дълъг отпуск, по-високи заплати, съкратено работно време и др. В средата на април бяха изготвени правила, уреждащи вътрешния ред и управлението на тези институции. В момента се провежда проучване, възложено от УНИЦЕФ, което има за цел проучване на потребностите и възгледите на местните власти по отношение на специализираните институции. Предвижда се създаването на специализиран орган в рамките на Агенцията за социално подпомагане, който ще оказва подкрепа при трансформирането и реструктурирането на тези институции, броят на които е 86 за цялата държава. Освен това ДАЗД в момента осигурява регионално обучение на общинските служители и директори на институции за целите на реструктурирането.

2.2.5.2. Развиване на социални услуги за деца и семейства

Важен фокус на свързаните с детето политики в страната е развитието на алтернативни социални услуги за деца. Тези усилия на правителството се подкрепят в голяма степен от много НПО. За целите на развитието на подобни услуги нормативната уредба претърпя съществени промени и бяха създадени много нови нормативни актове, които уреждат участието на частни лицензирани доставчици на услуги. Като стъпка в правилната посока може да бъдат отбелязани усилията на МТСП за създаване на връзки между общините и НПО във връзка с предоставянето на услуги в Комплексите за социални услуги за деца и семейства (КСУДС). Комплексите бяха създадени в 10 големи общини чрез посочения по-горе проект „Реформа за повишаване на благосъстоянието на децата в България“. КСУДС в момента функционират в градовете София, Пловдив, Стара Загора, Сливен, Бургас, Варна, Русе, Шумен, Пазарджик и Търговище. Пловдив бе единствената община, която взе решение да управлява комплекса със собствени ресурси и да не обявява обществена поръчка за предоставянето на услуги. КСУДС са новоизградени структури за предоставяне на алтернативни социални услуги. Те обединяват три самостоятелни звена: Център за обществена подкрепа, Звено „Майка и бебе“ и Център за работа с деца на улицата.

През януари 2006 г. Народното събрание прие законопроект за изменение и допълнение на Закона за закрила на детето. Други три изменения бяха приети през април, май и октомври 2006 г.⁷³ Измененията дават възможност физически лица, извършващи търговска дейност, и юридически лица, създадени съгласно законодателството на друга държава-членка на Европейския съюз или на друга държава — страна по Споразумението за европейското икономическо пространство (ЕИП) — да подадат заявление до председателя на ДАЗД за издаване на лиценз за предоставяне на социални услуги за деца. Така кръгът на възможните

⁷³ Трите изменения в закона са както следва: *Държавен вестник*, бр. 30, 11 април 2006 г. *Държавен вестник*, бр. 38, 9 май 2006 г. *Държавен вестник*, бр. 82, 10 октомври 2006 г.

доставчици на социални услуги за деца се разширява и българските и чуждестранните лица са поставени при равностойни условия.

Финансовите ресурси за предоставянето на социални услуги остават в ръцете на местните власти, на които също се разрешава да бъдат доставчици на социални услуги. Въпреки предоставените на външни доставчици правомощия, пазарът на услуги ще продължи да бъде слабо развит, тъй като цялата власт все още е концентрирана в местните власти. Законът за закрила на детето продължава да бъде съсредоточен върху предоставянето на социални услуги, тъй като цялата философия на закона е изградена около концепцията „дете в риск“, разбрана като социален риск по-скоро в смисъла на лечение отколкото на превенция⁷⁴. В този смисъл той създава недостатъчна основа за сътрудничество между държавните институции в равния превантивен стадий, макар и образователните, здравните и правоприлагащите органи да са посочени като отговорни органи в рамките на закона заедно с МТСП и общините.

В България модели на дневни центрове за деца с увреждания бяха създадени в 37 общини, отчасти чрез съвместните усилия на местните администрации, родителски групи за действие и международни НПО. Въпреки че услугите бяха инициирани от НПО, създадени от родители на деца с увреждания, мнозинството от въпросните услуги останаха в ръцете на местните власти, без тези услуги да бъдат делегирани на основателите⁷⁵. Такива примери може да бъдат намерени в Плевен, Габрово, Разград и др. Един много положителен пример в този контекст е община Пазарджик.

През последните две години бяха развити много нови услуги като дневни центрове за деца с увреждания, вместо услуги за деца с проблеми в семейната среда. Ефективността на работата в ромската общност, където бедността се среща най-често, все още е ниска и броят на отпадналите от образователната система деца е най-висок. Не се предлагат специални услуги, които гарантират участието на семейството и изграждане в него на възможности да се справи с бедността и изолацията. Центровете за обществена подкрепа (ЦОП)⁷⁶ са далеч по-малко от достатъчни и дори липсват в някои окръжни центрове. Необходимо е да бъде ускорено изработването на финансови стандарти. Наличните финансови средства за услугите „защитено жилище“ и „кризисен център“ са изключително малко, като така поставят сериозни пречки пред доставчиците на услуги и наетия в ЦОП персонал.

Като цяло възможностите на общинските власти да развият социални услуги остават слаби. Това до голяма степен важи и за НПО. Последните обаче имат едно основно предимство спрямо общинските администрации: НПО биха се конкурирали и подобрявали равнището на своята професионална дейност, за да предоставят по-добри и по-качествени социални услуги за деца и семейства. Усилията на правителството трябва да бъдат концентрирани върху професионализирането на НПО и изграждането на възможности в местните власти за мониторинг и контрол на качеството на социалните услуги.

Като цяло социалните услуги все още са недоразвити въпреки усилията на правителството и въведените законодателни изменения. Човешкият и материалният капацитет на ОЗД

⁷⁴ Законът не отделя достатъчно внимание на превенцията. На превантивния етап рисковият профил е различен. Ако превенцията бъде пропусната, трябва да търсим решение, но рисковете вече са се увеличили и шансовете за успех са по-малки.

⁷⁵ Основателите са НПО, създадени от родители на деца с увреждания. Услугите бяха създадени под натиска на родителите, но общината има право да делегира някои или всички услуги заедно със съответните бюджети или да ги запази като общинска отговорност.

⁷⁶ Вид социална услуга, разработена в КСУДС по проекта „Реформа за повишаване благосъстоянието на децата в България“.

БЪЛГАРИЯ

продължава да бъде открит въпрос, особено в областта на повторната интеграция, деинституционализирането, осиновяването, приемната грижа и др. Ако целта е да бъде развит пазарът на социалните услуги в България, необходимо е да бъдат осигурени повече възможности за обучение, методическа помощ към местните власти и НПО.

2.2.6. Транспорт

В България за градския транспорт, а често и за междуградския транспорт, отговарят общините⁷⁷. В много български градове децата до 6-годишна възраст пътуват безплатно, а таксите за ученици/студенти се субсидират. Ученици на възраст до 20 години, учещи в училища в рамките на територията на общината, обикновено могат да получат карта за пътуване с обществения транспорт на субсидирана цена. Например картата за един месец в столицата София струва 17⁷⁸ лв. (по-малко от 9 евро), а за сравнение цената на билет за обществения транспорт е 0,7 лв. Деца с тежки физически или умствени увреждания и придружаващото ги полагащо грижа за тях лице имат право да получат карта за пътуване, която се субсидира изцяло. Децата от специализираните институции могат да получат месечна карта на цена 5 лв. (прибл. 2,5 евро).

Деца до 6-годишна възраст пътуват безплатно в българските железници. Децата на възраст от 7 до 10 години и учениците/студентите на възраст до 26 години имат право на 50 % отстъпка след представянето на специален документ, издаден от „Български държавни железници“.

Във връзка с оптимизирането на училищната мрежа, предизвикано от демографски причини и от реструктурирането, съществува опасност достъпът на някои деца до училищно образование да бъде затруднен поради увеличеното разстояние до най-близкото училище и лошата транспортна инфраструктура. Правителството направи опит за справяне с този проблем и за намаляване на отпадането и отсъствието от училище чрез „Националната програма за по-пълно обхващане на учениците в задължителна училищна възраст“. Програмата бе предложена от Министерски съвет, одобрена от Народното събрание и в момента се изпълнява. В рамките на тази програма през учебната 2004/05 година МОН предостави на общините около 219 автобуса за безплатен транспорт на деца от малките населени места и пръснати селища до училищата в близките центрове. Още 153 автобуса бяха осигурени през 2006 г. Тази мярка бе абсолютно наложителна, въпреки че ефектът от програмата предстои да бъде оценен.

2.2.7. Спортни и културни дейности за деца в България

Основният закон, който урежда физическото възпитание и осигуряването на достъп до спортни дейности за деца в България, е Законът за физическото възпитание и спорта. Този закон гарантира редовното изпълнение на физически упражнения и спортни дейности, като определя тази посока като приоритет в социалната политика на правителството и общините в България. Глава IV от закона регламентира по-специално ролята на училищата във връзка с осигуряването на физическо възпитание и спортни дейности за децата в училище.

Анализът на оценката на потребностите за изпълнението на националните програми на МОН за 2007 г. показва, че в 650 общински и в 20 държавни училища няма физкултурни салони. Освен

⁷⁷ Всяка община издава специална наредба, в която определя реда и условията за ползване на обществения транспорт на територията на общината.

⁷⁸ 1 EUR = 1,9558 BGN по фиксирания обменен курс.

това, в други 500 училища физкултурните салони не отговарят на изискванията за провеждане на редовни часове по физическо възпитание и спорт. Осемстотин петдесет и четири зали за спорт (физкултурни салони и спортни центрове) са били в толкова лошо състояние, че се е наложило тяхното закриване, като са били открити около 2 445 открити спортни площадки, като например игрища. Поради тази причина МОН отправи покана за проектни предложения във връзка с изпълнението на националните програми.

МОН обяви конкурси за проекти, подготвени от училища в цялата държава и имащи за цел развитието на училищни дейности в контекста на извънкласните занимания за деца. Националната програма, озаглавена „Училището — територия на учениците“ възнамерява да обхване около 4 000 училища в България с общ бюджет от 12 млн. лв. за развитие на извънкласни занимания за деца в училище през 2007/08 г. Другата по-голяма програма, наречена „Модернизация на материалната база в училищата“, с общ бюджет от 22,5 млн. лв., има за цел модернизиране на спортните съоръжения в училищата, обновяване на образователната и техническата база и развитие на достъпна и безопасна архитектурна среда за деца с увреждания.

За първи път за модернизиране на училищната мрежа се отпуска толкова голяма инвестиция както и финансови ресурси, насочени към развиване на културни и спортни занимания за децата в училище. Нещо повече, за първи път българските училища са активни участници в процеса на създаване на подходящи проекти и тяхното внасяне за одобрение. Проектният подход е сравнително нов за училищните администрации и те се нуждаят от повече време, за да подготвят идеята на проектните предложения.

3. Мониторинг и отчетане

Правителството разбира все по-добре значението на въпросите на мониторинга и отчетността. Въпреки това все още сме далеч от цялостна система за наблюдение на ефективността на различните програми и проекти в областта на социалното приобщаване и по-специално благополучието на детето⁷⁹.

Един от аспектите на мониторинга и отчетането е изготвянето на национални доклади. Тези доклади са фокусирани върху определени теми, които очертават основните въпроси, тенденции и изпълнявани мерки на политиката. „Националният доклад за трудовата заетост на младежите в Република България“ от 2004 г. е един добър пример за тази практика. Като цяло програмите за трудова заетост подобряват процеса на мониторинг и отчетане и събирането на ключови показатели за управленски цели се практикува все по-често. Но други аспекти на социалното приобщаване, включително бедността, се ползват с по-малко внимание и използването на показатели в този процес е ограничено.

Процедурите за мониторинг, оценка и различните доклади във връзка с детската бедност в по-голяма степен са включени в управлението на политики, насочени към въпросите на децата.

⁷⁹ Това заключение бе направено също и за българската политика по отношение на младежите в неравностойно положение в изследване, възложено от Европейската общност (ЕО) в рамките на „Програмата за действие на Общността за борба срещу бедността и социалната изолация 2002-2006 г.“ В доклад по изследването се казва, че „липсва система за оценка и наблюдение в съответствие с установени и социално утвърдени индикатори за програми и мерки в областта на политиките за образованието, трудовата заетост, жилищните условия и семейство, които са насочени към младите хора“. Виж Ковачева, С., частта за България в „Тематичното изследване на политическите мерки, по отношение на младежи в неравностойно положение“, Тюбинген, октомври 2005, стр. 36.

Изискването за извършване на независим преглед на различни програми и проекти, при които се показват проблемните области и се очертават сферите на въздействие, се взема предвид все по-често. Съществуват обаче определени мнения, че макар и мониторингът и оценката да са задължителни и заради това трябва да бъдат извършвани, те са инструменти без съществена полза, които допълнително усложняват и без това сложните програмни схеми. След професионална работа в областта на политиките за децата правителствените и неправителствените експерти започнаха да признават мониторинга като съществена и неизменна част от процеса. Заключениеята в обзорните доклади трябва да бъдат по-ясно изразени и използвани за въвеждането на реални промени.

Държавната администрация и неправителственият сектор все още се учат как да извършват независими оценки и как да използват получените данни. Специално внимание трябва да бъде отделено на един от компонентите, свързан с обучението как да се отговаря⁸⁰ на факти, критики, заключения и различни гледни точки, които са представени в тези доклади. Има обаче случаи на доклади и изследователски проучвания, за подготовката на които се отпускат специални ресурси, а в последствие осъщественият чрез тях мониторинг и резултатите от него просто се пренебрегват. В областта на политиките за децата може да бъдат дадени много примери, особено във връзка с ОЗД и техните работни възможности⁸¹.

Една от основните задачи на всички български правителства през последните няколко години бе очертаване на ключовите политики, както и създаване на различни планове, програми и стратегически документи, имащи за цел изпълнението на конкретни дейности във връзка с подобряване на благополучието на детето. Почти всички документи предвиждат цели и индикатори за измерване на отбелязания напредък при повишаване на благополучието на детето. За съжаление качеството на тези индикатори в повечето случаи е незадоволително.

Някои от предвидените в тези документи индикатори не могат да бъдат измерени поради неточно и непрецизно формулиране. Това важи в особено голяма степен за „Националния доклад по стратегиите за социална закрила и социално включване на Република България 2006-2008 г.“, в който липсват специални индикатори, които имат за цел да покажат броя на деинституционализираните деца, които ще бъде смятан за успешно постижение при различните мерки, и очаквания процент на намаление на равнището на бедност в домакинствата с деца. В доклада има цел, която е свързана с „намаляването на бедността при децата и възрастните хора“⁸². Смесването на двете целеви групи е неприемливо, тъй като тези две групи хора имат различни потребности и трябва да бъдат диференцирани. При мониторинга и оценката на политиките в тази област това сливане на целевите групи води до двусмисленост и липса на фокус на предвидените мерки. В същата част на доклада са предвидени 14 мерки, като седем от тях са насочени към борба с детската бедност, четири засягат въпросите на възрастните хора и последните три мерки визират политики в областта на бедността като цяло. Нещо повече, в частта, където са описани индикаторите, има само един индикатор, засягащ въпросите на детето⁸³, докато свързаните с възрастните хора индикатори преобладават.

⁸⁰ Понякога държавната администрация не знае как да реагира на констатациите и препоръките в докладите за оценка. Обучението как да се изготвят оценки и как да се използват те са два успоредни процеса.

⁸¹ http://www.samaritansbg.com/samaritans_new/docs/RESEARCH_SOCIAL_SERVICES_WB.doc

⁸² „Национален доклад по стратегиите за социална закрила и социално включване на Република България 2006-2008 г.“

⁸³ Равнище на бедността в семействата с деца.

БЪЛГАРИЯ

„Основните резултати“ обаче са описани много по-ясно, като три от очертаните резултати са както следва:

- Броят на отпаданията от училище (ученици в задължителна училищна възраст) трябва да бъде намален с 10 % спрямо 2005 г.;
- Броят на децата със специални образователни потребности, интегрирани в масовите и професионалните училища, трябва да бъде увеличен с 15 %;
- Броят на учениците от ромски произход, които са напуснали от сегрегирани училища, трябва да бъде увеличен с 10 %;

„Националният интегриран план за прилагане на Конвенцията на ООН за правата на детето 2006 – 2009 г.“ може да бъде посочен като един от най-успешните примери за съставяне и представяне на стратегически документ, свързан с детската бедност. Интегрираният план бе приет от Министерския съвет след предварителната подготовка и активните усилия на ДАЗД съвместно с участието на МТСП, ССА, МОН, МН и УНИЦЕФ. В подготовката на плана взеха участие и представители на сектора на НПО. Планът бе разпространяван неколккратно между НПО за забележки, препоръки и становища. Конкретните индикатори, включени в приложенията към настоящия доклад, описват ключовите политики, свързани с преодоляването на детската бедност. Може да бъде отбелязано, че за първи път в България бяха положени сериозни усилия за подготовката на добре структурирано изпълнение на политики за децата с участието на всички заинтересовани лица. Независимо от това се забелязват някои скептични нагласи по отношение на изпълнението на плана. Някои експерти смятат, че той е твърде амбициозен, дори нереалистичен. Други експерти от професионалната общност отбелязват, че заложените цели и дейности са твърде слаби и в плана трябва да бъдат включени по-решителни дейности. Понастоящем са създадени няколко работни групи от представители на различните институции, които да работят за изпълнението на плана. Въпреки това е необходим по-задълбочен анализ на политиките за децата, като в този процес трябва да вземат участие външни експерти по закрила на детето. Нещо повече, необходимо е извършването на редовен мониторинг на заложените индикатори.

Един от основните проблеми при оценката и мониторинга на държавните политики засяга сключването на договори с външни оценяващи експерти. Финансирането на външни и независими програми за оценка, свързани с въпросите на децата и социалното изключване, не е достатъчно. В почти всички документи ключовата роля за мониторинг и контрол се делегира на бюрата по труда, дирекциите за социално подпомагане, училища и детски градини, които същевременно изпълняват ролята на участници. Несъмнено вътрешният мониторинг и контрол са от фундаментално значение. По отношение обаче на големите програми, съпътствани от значителни инвестиции, е силно препоръчително за тази работа да бъдат наети външни (независими) експерти, тъй като обикновено външните експерти са по-безпристрастни и дават по-обективна оценка. В момента изглежда, че държавните институции сами създават, изпълняват и оценяват програмите. Този подход е съпътстван от своите рискове, например някои от програмите може да бъдат оценени като успешни, като не бъдат отчетени някои отрицателни факти и на практика извлечените поуки да не бъдат реализирани. През последните няколко години бяха направени известни усилия в правилната посока, но все още липсва установен механизъм, който да определя кои доклади трябва да бъдат оценявани от външни експерти и кои от програмите трябва да бъдат оценявани чрез вътрешен мониторинг.

НПО и международните организации са заели доста активна позиция по отношение на оценката на програмите по въпросите на децата. Между тях са УНИЦЕФ, Фондация „Спасете децата“ (Обединено кралство), Институт „Отворено общество“, Фондация „АРК“, семейните социални

БЪЛГАРИЯ

политики, Институтът по социални дейности и практики, БХК, Центърът за изследване на демокрацията и др. Някои от изследванията се възлагат от правителството, но като цяло те се финансират от външни донори. Като се имат предвид по-задълбочените мерки в областта на детската бедност, които вече се прилагат в страната, необходимо е да бъдат отпуснати допълнителни ресурси за външен мониторинг.

Като цяло необходимо е да се работи за по-ясното специфициране на индикаторите по програмите, както и за въвеждането на по-конкретни индикатори в областта на обучението през целия живот, което се осигурява на работещите с деца специалисти, при надзора и развитието на услугите.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ИЗТОЧНИЦИ

1. *България: Променящият се профил на бедността*, Световна банка, 2002 г.
2. България: Предизвикателства на бедността (Регионален анализ по данни на многоцелевото наблюдение на домакинствата 2003 г.), НСИ, София, 2003 г.
3. 'Child Poverty in Perspective: An Overview of Child Wellbeing in Rich Countries', Изследователски център „Иноченти“ на УНИЦЕФ, *Report Card 7*, Флоренция, 2007 г.
4. *Economic and Social Assessment of the Care for Children in Specialised Institutions and the Community-Based Services in Bulgaria*, МБМД, 2005 г.
5. Програма на “Правителството на европейската интеграция, икономическия растеж и социалната отговорност”.
6. *Innocenti Social Monitor 2003*, Изследователски център „Иноченти“ на УНИЦЕФ, Флоренция, 2003 г.
7. *Innocenti Social Monitor 2006: Understanding Child Poverty in South-East Europe and the Commonwealth of Independent States*, Изследователски център „Иноченти“ на УНИЦЕФ, 2006 г.
8. *Многоцелевото наблюдение на домакинствата*, Национален статистически институт (НСИ), 2001 г.
9. Hegedüs, J. and Struyk, R. J., 'Divergences and Convergences in Restructuring Housing Finance in Transition Countries', in: *Housing Finance: New and Old Models in Central Europe, Russia and Kazakhstan*, OSI/LGI, 2005.
10. Menchini, L. and Redmond, G., 'Child Consumption Poverty in South Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States', paper prepared for the 29th General Conference of the International Association for Research in Income and Wealth, Joensuu, April 2006.
11. Lux, M., 'Efficiency and Effectiveness of Housing Policies in the Central and Eastern Europe Countries', in: *European Journal of Housing Policy*, том 3, декември 2003 г., стр. 243-265.
12. Национална жилищна стратегия.
13. Национална стратегия за демографско развитие на Република България 2006-2020 г., София, 2007 г.
14. Национална стратегия за защита на правата на децата на улицата 2003-2005, Част 1 Мотиви.
15. *Бедност по време на прехода*, МОТ, ПРООН, 1998 г.
16. *Promising practices in community-based social services: A framework for analysis*, Aguirre International for USAID/DGST/E&E, октомври 2005 г.
17. *Преглед на публичните разходи: Образованието — състояние, проблеми и възможности*, Министерство на финансите, Дирекция „Бюджет“, Отдел „Микроикономически анализи“. <http://www.minfin.government.bg>
18. Ганчева, Р. и Колев, А., *Children in Bulgaria: Growing Impoverishment and Unequal Opportunities*, УНИЦЕФ, Флоренция, 2001 г.

БЪЛГАРИЯ

19. Селските райони: преодоляване на неравнопоставеното развитие, *Национален доклад за човешкото развитие, България*, ПРООН, София, 2004 г.
20. Слаев, А. Д., Bulgarian Policies towards the Roma Housing Problem and Roma Squatter Settlements, *European Journal of Housing Policy*, март 2007 г., том 7, бр. 1, стр. 63-84.
21. *Социална оценка на грижите за деца в България*, ПРООН, UNDESA, Световна банка, София. (2000 г.)
22. *Социално-педагогически интернати и възпитателни училища интернати*, БХК, София, 2001 г.
23. Васил Т., Methodology and Methods for Determining the Poverty Line and Methods for Updating it; доклад, изготвен по искане на МТСП под заглавие „България — Предизвикателствата на бедността“, НСИ, 2003 г.
24. Световна банка, *Growth, Poverty, And Inequality: Eastern Europe and the Former Soviet Union*, Световна банка, Вашингтон, окръг Колумбия, 2005 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

НАЦИОНАЛНИ ИНДИКАТОРИ, ЗАЛОЖЕНИ В СТРАТЕГИЧЕСКИТЕ ДОКУМЕНТИ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ЗА БОРБА С ДЕТСКАТА БЕДНОСТ

Наименование на индикатора	НАМАЛЯВАНЕ НА ОТПАДАНЕТО НА ДЕЦА ОТ УЧИЛИЩЕ
Вид на индикатора (качествен/количествен)	Количествен критерий за оценка
Дефиниция на индикатора*	До 2010 г. намаляване с 10 % на броя на отпадащите ученици (в задължителна училищна възраст) спрямо броя им за 2005 г.;
Източник (цитирайте наименования)	Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД)
Вид на източника	Национален интегриран план за прилагане на Конвенцията на ООН за правата на детето 2006 – 2009 г.
Наименование и основни особености на източника на данните	Статистика на ADMIN Доклади на Министерството на образованието и науката (МОН) и Националния статистически институт (НСИ)
Периодичност и налични динамични редове (динамични редове само в случай на количествени индикатори)	Нетен коефициент на записване на населението в училище Дял на отпадналите от училище ученици на ниво начално образование (1-4 клас) Дял на отпадналите от училище ученици на ниво основно образование (5-8 клас)
Единица (единици) на наблюдение (дете, домакинство, училище, и др.)	Училища
Териториална единица / равнище	Национално и регионално равнище
Основна употреба (анализ, установяване на приоритети на политика, мониторинг на постигнатия напредък, определяне на цели)	Статистически данни за записаните ученици и отпадналите ученици по образователно ниво; Изследване на отпадането от училище Доклади на МОН и НСИ

БЪЛГАРИЯ

Наименование на индикатора	ИНТЕГРИРАНЕ НА ДЕЦАТА СЪС СПЕЦИАЛНИ ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОТРЕБНОСТИ
Вид на индикатора (качествен/количествен)	Количествен критерий за оценка
Дефиниция на индикатора*	<p>До 2009 г. интегриране (записване) на 30 % от децата със специални образователни потребности в образователната система:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Брой деца със специални образователни потребности; • % деца със специални образователни потребности, интегрирани в образователната система; • % деца със специални образователни потребности, които са напуснали специализираните училища и са интегрирани в общообразователна система; брой на училищата, в които се обучават деца със специални образователни потребности;
Източник (цитирайте наименования)	ДАЗД
Вид на източника	Национален интегриран план за прилагане на Конвенцията на ООН за правата на детето 2006 – 2009 г.
Наименование и основни особености на източника на данните	МОН НСИ НПО
Периодичност и налични динамични редове (динамични редове само в случай на количествени индикатори)	
Единица (единици) на наблюдение (дете, домакинство, училище, и др.)	Училища, НПО, центрове за дневна грижа за деца с увреждания
Териториална единица/равнище	Национално и регионално равнище
Основна употреба (анализ, установяване на приоритети на политика, мониторинг на постигнатия напредък, определяне на цели)	Национална статистика Статистика на ADMIN Доклади за изпълнението на националните стратегически документи по този въпрос

БЪЛГАРИЯ

Наименование на индикатора	НАМАЛЯВАНЕ НА БРОЯ НА ИНСТИТУЦИОНАЛИЗИРАНИТЕ ДЕЦА И УВЕЛИЧАВАНЕ НА БРОЯ НА ПОЛУЧАТЕЛИТЕ НА СОЦИАЛНИ УСЛУГИ
Вид на индикатора (качествен/количествен)	Количествен критерий за оценка
Дефиниция на индикатора*	До 2009 г. да се увеличи броят на институционализираните деца с 30 %, а броят на семействата и децата, които се ползват от алтернативни услуги, да бъде увеличен с 30 % спрямо 2002 г.
Източник (цитирайте наименования)	ДАЗД
Вид на източника	Национален интегриран план за прилагане на Конвенцията на ООН за правата на детето 2006 – 2009 г.
Наименование и основни особености на източника на данните	МТСП НСИ ДАЗД, Агенцията за социално подпомагане, Министерство на здравеопазването и общините
Периодичност и налични динамични редове (динамични редове само в случай на количествени индикатори)	Определяне на някои срокове и данни съобразно дейностите за изпълнение на плана
Единица (единици) на наблюдение (дете, домакинство, училище, и др.)	Комплекс за социални услуги, ОЗД, училища, НПО, специализирани институции за деца, доставчици на услуги
Териториална единица/равнище	Национално, регионално и местно равнище
Основна употреба (анализ, установяване на приоритети на политика, мониторинг на постигнатия напредък, определяне на цели)	Национална статистика Статистика на ADMIN; Доклади за изпълнението на националните стратегически документи по този въпрос

БЪЛГАРИЯ

Наименование на индикатора	НАМАЛЯВАНЕ НА ДЕТСКАТА СМЪРТНОСТ
Вид на индикатора (качествен/количествен)	Количествен критерий за оценка
Дефиниция на индикатора*	До 2010 г. намаляване на детската смъртност на 9,5 ‰ (на 1 000 живородени деца). Коефициентът на раждаемост се измерва на 1 000 живородени деца. Брой починали деца до едногодишна възраст поради основни причини (заболяване) на 1 000 000 Брой смъртни случаи на деца, настанени в специализираните институции, като процент от общия брой на институционализираните деца
Източник (цитирайте наименования)	ДАЗД
Вид на източника	Национален интегриран план за прилагане на Конвенцията на ООН за правата на детето 2006 – 2009 г.
Наименование и основни особености на източника на данните	Министерство на здравеопазването, НСИ, МТСП
Периодичност и налични динамични редове (динамични редове само в случай на количествени индикатори)	Определяне на срокове и данни съобразно дейностите за изпълнение на плана
Единица (единици) на наблюдение (дете, домакинство, училище, и др.)	Болници, специализирани институции за деца
Териториална единица/равнище	Национално, регионално и местно равнище
Основна употреба (анализ, установяване на приоритети на политика, мониторинг на постигнатия напредък, определяне на цели)	Национална здравна статистика Доклади за изпълнението на националните стратегически документи по този въпрос Годишни доклади за броя на имунизираните деца

БЪЛГАРИЯ

Наименование на индикатора	ДОСТЪП ДО ТРУДОВА ЗАЕТОСТ И РЕСУРСИ
Вид на индикатора (качествен/количествен)	Количествен критерий за оценка
Дефиниция на индикатора*	<ul style="list-style-type: none"> • Намаляване на нивото на безработица до 11,5 % спрямо настоящото ниво от 13 % • Намаляване на броя на получателите на социални помощи с 100 000 души
Източник (цитирайте наименования)	<ul style="list-style-type: none"> • Административни данни от Агенцията по заетостта • Административни данни от Агенцията за социално подпомагане
Вид на източника	Безработни лица, регистрирани в бюрата по труда
Наименование и основни особености на източника на данните	Агенция по заетостта — изпълнителна агенция, подчинена на МТСП
Периодичност и налични динамични редове (динамични редове само в случай на количествени индикатори)	Ежемесечно събирани данни
Единица (единици) на наблюдение (дете, домакинство, училище, и др.)	Безработни лица, регистрирани в бюрата по труда
Териториална единица/равнище	Национално, регионално и местно равнище
Основна употреба (анализ, установяване на приоритети на политика, мониторинг на постигнатия напредък, определяне на цели)	<p>Ежегодно изготвяне и изпълнение на „Национални планове за действие по заетостта“</p> <p>Изпълнение на българската „Стратегията по заетостта 2004 – 2010 г.“</p>

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

ЗАКОНОДАТЕЛНИ ДОКУМЕНТИ, СВЪРЗАНИ СЪС ЗАКРИЛАТА НА ДЕТЕТО

№	НОРМАТИВНИ И СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ	УЕБСАЙТ
1	Конвенция на ООН за правата на детето	http://www.unicef.org/voy/media/CRC_bulgarian_language_version.pdf
2	Закон за закрила на детето	http://www.sacp.government.bg/index_bg.htm
3	Правилник за прилагане на закона за закрила на детето	http://www.bcnl.org/doc.php?DID=366
4	Наредба за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция	http://www.sacp.government.bg/downloads/bg/6/3/naredba1.doc
5	Наредба за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях	http://www.sacp.government.bg/downloads/bg/6/3/naredba2.doc
6	Наредба за специализирана закрила на деца на обществени места	http://www.sacp.government.bg/downloads/bg/6/3/naredba3.doc
7	Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните	http://www.paragraf22.com/pravo/zakoni/zakoni-d/12.htm
8	Наредба за условията и реда за предоставяне на полицейска закрила на деца	http://www.sacp.government.bg/downloads/bg/6/3/naredba.doc
9	Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца	http://www.sacp.government.bg/downloads/bg/6/3/nks.rtf
10	Наредба за условията и реда за осъществяване на закрила на деца с изяви дарби	
11	План за намаляване на броя на децата в специализираните институции в Република България	http://www.sacp.government.bg/downloads/bg/6/3/priloj1.rtf http://www.sacp.government.bg/downloads/bg/6/3/priloj2.rtf
12	Национален план за действие срещу сексуална експлоатация на деца с търговска цел	http://www.stopech.sacp.government.bg/file.php?fid=85&PHPSESSID=72925866ea5e1dbbdf8187d0b1bf7de
13	Програма за обучение на кандидати за приемно семейство	http://www.sacp.government.bg/downloads/bg/6/3/Programa_sa_priemni_roditeli.docO
14	Национална стратегия за закрила на детето 2004-2006 година, одобрена от Министерски съвет с Наредба № 896, 22 декември 2003 г.	http://www.stopech.sacp.government.bg/file.php?fid=168&PHPSESSID=2e89f34a7838e5eb3f0191386e3eefa9

БЪЛГАРИЯ

15	Национална стратегия борба с организираната престъпност, одобрена от Министерски съвет с Наредба № 726, 7 ноември 2002 г.	http://www.mvr.bg/NR/rdonlyres/8940A009-0013-4CDD-94FE-8F5FC5F75E19/0/03_NationalStrategyforCounteractingCrime_Bg.pdf
16	Национална стратегия за превенция и противодействие на асоциалното поведение и престъпленията на малолетни и непълнолетни, приета с Наредба № 17, 13 януари 2003 г.	http://www.mjeli.government.bg/preventstrategy.aspx
17	План за действие за изпълнение на Рамковата програма за равноправно интегриране на ромите в българското общество за периода 2003 - 2004 г., одобрен от Министерски съвет с Наредба № 693, 6 октомври 2003 г.	http://ethnos.bg/index.php?TPL=2&MID=89&SID=276
18	Национален план за действие срещу сексуална експлоатация на деца с търговска цел 2003-2005 г., одобрен от Министерски съвет, 5 септември 2003 г.	http://www.sacp.government.bg/downloads/bg/4/2/IP_24_08.doc
19	Национална стратегия за защита на правата на децата на улицата 2003-2005 г.	http://www.stopech.sacp.government.bg/file.php?fid=170&PHPSESSID=1427be566accf207bac4ebcaf93075de
20	Национален интегриран план за прилагане на Конвенцията на ООН за правата на детето 2006 – 2009 г.	http://www.crc.sacp.government.bg/file.php?fid=58