



**Фондация “ВсякоДете”**  
/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/

**ЕВРОПЕЙСКИ ДЕТСКИ ТРЪСТ**  
Програма в България 1998-2000

**Доклад за подхода на Европейски детски тръст при развиване  
и подпомагане на услуги по отглеждане на деца в нужда в  
семейна среда в градовете Пловдив и Хасково**

**Ник Томпсън**  
**02.06.2000г.**

**ВЪВЕДЕНИЕ**



## Фондация “ВсякоДеце”

/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/

*“Подпомагането на семействата чрез подпомагане на децата е не само добро дело – само по себе си то е най-добрата инвестиция в бъдещето на всяка страна.”*

Гордън Браун, Министър на финансите на Обединеното кралство

Европейски детски тръст е британска неправителствена организация за международно развитие, чиято единствена цел е да подпомага страните от Централна и Източна Европа и бившия Съветски съюз да подобрят грижите за деца, така че всички деца да могат да растат в семейна среда.

Ние вярваме, че наличието на повече възможности децата да растат в семейна среда ще подобри грижите за тях и ще допринесе те да развият своя пълен потенциал.

Като организация, която цели постигането на дълготрайни резултати, ние следваме няколко основни принципа при прилагането на нашите програми:

- надграждаме и помагаме за развиването на вече съществуващите структури в средата, в която работим;
- следваме неотменно принципа на устойчивостта на постиженията;
- работим при пълно партньорство с хората, които подкрепяме;
- стараем се нашите партньори да достигнат нивото на пълни “притежатели” на постигнатото.

Следвайки тези принципи, Европейски детски тръст започна практическа дейност в Република България през 1998г.

Настоящият доклад бе изготвен с цел отразяване на подхода, методологията и идеологията, която ние сме следвали при прилагането на нашите програми. Нашето желание е направеното до този момент да допринесе за успешното прилагане на реформата в сферата на социалните дейности и услуги за деца в България, както и за подобряване благосъстоянието на бъдещото поколение на нашата страна.

Създаването на този доклад завърши през месец юни 2000г. и отразява ситуацията в съответния момент. Екипът на Европейски детски тръст осъзнава всички промени, настъпили в страната ни, и поема ангажимента гъвкаво да отговори на новите нужди на нашите сегашни и бъдещи партньори с цел постигане на нови успехи.

*“Целта на Европейски детски тръст е постигането на действителна и трайна промяна за децата чрез насърчаване усъвършенстването на системите за отглеждане на деца.”*

Елени Андрикополу, Генерален секретар на Европейския форум за благосъстояние на детето

Иванка Николова Ганозова  
Програмен директор  
Европейски детски тръст



**Фондация “ВсякоДеце”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

## **Резюме**

Европейски детски тръст (ЕДТ) работи съвместно с местните власти в град Пловдив от м. февруари 1998г. и в град Хасково от м. юни 1998г. за развиване на нови услуги за деца и семейства, които да предоставят алтернативи на отглеждането в социални домове. Трите най-важни компонента на този модел са превенция, реинтеграция и други алтернативни услуги като приемничество, малки групови домове и др. Два екипа от социални работници, назначени от Общинските служби за социално подпомагане (ОССП), са финансирани и обучени от ЕДТ за предоставяне на тези услуги. Към м. декември 1999г. ЕДТ е инвестирал 423 970<sup>1</sup> английски лири за програмата в България.

Средата, в която екипите работят, е трудна, дори понякога враждебна. Ангажираността на местното население към принципите на семейна грижа е спорна. Въпреки трудностите, убедеността и увереността на екипите дават положителни резултати и много деца са реинтегрирани в собствените си семейства или е предотвратено тяхното настаняване в социални домове.

Настоящият доклад е възложен от ЕДТ и очертава развитието на програмата. Той описва успехите в подхода на ЕДТ, но също така идентифицира миналите и сегашните препятствия и трудности. Той включва препоръки за разработване и осъществяване на бъдещи програми, които могат да използват натрупания положителен опит, за да предоставят информация и да подкрепят създаването на всеобхватна мрежа за социални услуги, която да подпомага деца и семейства на ниво обществена среда.

Съществуват възможности за развиване и разширяване на този практически модел съвместно с новосъздадената Държавна агенция за закрила на детето. Агенцията ще отговаря за създаването на нови структури и системи за обгрижване на децата в България и ще има междуведомствена роля. Настоящият доклад подчертава важността от развиване на услуги за нуждаещите се деца в обществена среда. Той може да бъде рационално използван заедно с пакетите от материали, изброени в Част II, като отправна точка за разпространяване на модела и за прилагането му на национално равнище.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Тази цифра не включва поддържащите разходи във Великобритания.

<sup>2</sup> Пакетите с материали могат да се използват също за информация и подпомагане разработването на подобни услуги в други страни в Източна Европа и в бившия Съветски съюз.



**Фондация “ВсякоДете”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

Докладът се състои от две части:

- Част I: Описва разработените досега пилотни услуги, дава коментар на постиженията и трудностите и прави препоръки.
- Част II: Предлага пълен списък на материали за обучение и приложение, които се използват за разработване на пилотните услуги. Екземпляри от тези материали могат да бъдат получени от ЕДТ при поискване. Номерираните позовавания на програмни материали от пакетите са дадени в скоби в текста на Част I.



**Фондация “ВсякоДете”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

**ЧАСТ I: ПРОГРАМАТА**

**1. История на дейността на ЕДТ в Пловдив и Хасково**

През 1995 г. ЕДТ възложи разработването на проучване за развиване на услуги за деца в България (1.1 и 1.2). Информацията от този първоначален доклад, заедно с направените по-късно анализ и препоръки, резултат от спешните програми за изхранване през зимата на 1997-1998г., доведоха до решението да се започнат пилотни проекти за развиване на услуги в обществена среда за децата в нужда в Пловдив и в Хасково.

*Спешните програми за изхранване*

През м. декември 1997г. ЕДТ предприе съвместно с местните власти нова за страната програма за зимния период в Дома за деца в с.Искра. Освен предложената хуманитарна помощ и подкрепа, на местните социални работници бе осигурено обучение и включване в планирането и разработването на индивидуални планове за подпомагане на децата. Социалните работници насърчаваха контактите между децата и родителите им, съгласувано с директора на дома и в интерес на децата. На технически консултант по социалната работа на ЕДТ бе възложено да събере информация, въз основа на която да разработи по-дългосрочен проект и върху която да подготви обобщен доклад за социалния дом в с.Искра (1.9). Консултантът отбеляза, че липсата на контакт между децата и техните родители в голяма степен се дължи на факта, че през краткия си живот децата са били постоянно премествани от едно заведение в друго. Заключение на доклада беше, че най-добрата възможност за подобряване на грижите за тези деца е да се разработят алтернативни услуги, които биха дали възможност за предотвратяване настаняването в социални домове, връщане на децата в родните им семейства и когато това е невъзможно – прилагане на услугата приемничество.

През м. януари 1998г., при влошаване на условията на живот в България, ЕДТ започна шестмесечна извънредна програма (1.5 и 1.6). Тази програма, финансирана от Британското министерство за международно развитие (DfID)<sup>3</sup> и

---

<sup>3</sup> DfID – Department for International Development

## Фондация “ВсякоДете”

/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/

осъществявана съвместно с Християнски детски фонд на Великобритания (CCF-GB)<sup>4</sup>, имаше следните задачи:

- изхранване на децата в социалните домове;
- обучение на персонала в тези социални домове, съгласно изискванията на Конвенцията за правата на детето на ООН, с цел подобряване работата по отглеждане на децата в домовете и изучаване на проблема за подобряване на контакта между децата и техните биологични родители;
- идентифициране и целево насочване на помощта към двеста от най-нуждаещите се семейства с деца в риск от изоставяне в Хасково с цел да се създадат механизми за подпомагане предотвратяването на дълготрайното разпадане на тези семейства.

Резултатите от проучването и първоначалният опит в осъществяването на извънредните програми бяха достатъчно показателни, за да убедят ЕДТ да финансира програма за развиване на услуги за деца и семейства в Пловдив и в Хасково под формата на пилотен проект.

### *Програмата*

Целта на двата пилотни проекта беше да се покаже как в рамките на съществуващите структури в България могат ефективно да се осъществяват услуги, алтернативни на отглеждането в социални домове, и как значително може да се подобри качеството на живот на децата в нужда. Проектите трябваше да демонстрират алтернативни услуги, които могат едновременно да заменят съществуващите системи и да осигурят по-адекватни грижи за децата, като в крайна сметка се намали броят на децата, които остават под грижите на държавата. Като водещ градски център на Южна България Пловдив представляше модел за развитие на услугите за социално подпомагане в градска среда, а вторият регион – гр. Хасково – представляваше район с по-слабо развита промишленост. И двата центъра бяха в достатъчна географска близост, за да позволят постоянната връзка и подпомагането между социалните работници и партньорите по проекта. Успешното демонстриране и развитие на модела за социално подпомагане в двата различни града имаше за цел да направи по-благоприятно неговото прилагане и в други региони на страната.

---

<sup>4</sup> CCF-GB – The Christian Children’s Fund of Great Britain

## Фондация “ВсякоДеце”

/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/

Планирането и разработването на програмата имаше за предпоставка убеждението, че един пример на положителен опит може да бъде възприет и осъществен от местните власти (вж. Приложение 1 - Принципи на работа на ЕДТ).

### 2. Проучване и подготовка

През м. април 1998г. двама специалисти по социална работа започнаха подготвителна работа по програмата. Подготвителната фаза включваше осъществяването на две проучвания, които изследваха (а) как децата стигат до отглеждане в социални домове (*“Пътища (причини) за постъпването в социални домове в България”* (1.3)) и (б) положението на децата, върнати у дома, след промяна на критериите на Министерството на образованието за приемане в социални домове (*“Обратно в къщи”* (1.7)). Резултатите от тези проучвания послужиха като информационна основа за разработването на модела.

#### 2(а) “Пътища (причини) за постъпването в социални домове в България” (м. юни 1998г.)

*“Пътища (причини) за постъпването в социални домове в България”* дава обхватен поглед върху отглеждането на децата в социални домове в България. Изследването на 26 социални дома разкрива, че 90% от децата в домовете към Министерството на труда и социалната политика са били изоставени в ранна детска възраст.

Изследването установи също, че:

- 60% от децата в дом “Майка и дете”<sup>5</sup> са от семейства от етническите малцинства;
- в продължение на 10 години броят на бебетата, приети в дом “Майка и дете”, постоянно спада, но на никого не се отказва настаняване (наскоро директор на дом “Майка и дете” съобщи за тревожно увеличаване с 30% на настаняванията през периода 1988 и 1999г.);
- повечето деца загубват връзката с родителите си веднага след като бъдат прехвърлени от родилното отделение в дом “Майка и дете”, като не

---

<sup>5</sup> Дом за медикосоциални грижи за деца (ДМСГД)

**Фондация “ВсякоДете”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

съществуват законови изисквания социалните домове да улесняват контакта с родителите;

- децата се прехвърлят от един социален дом в друг на основата на минимална и остаряла информация;
- не съществува процес за оценяване на нуждите на детето и на семейството, нито обсъждане на други възможности преди настаняването на детето в социален дом;
- в родилните отделения не се предоставя никаква социална подкрепа на майката, която взема съдбоносни решения за себе си и за детето си.

**2(б) “Обратно в къщи” (м. април 1999г.)**

Това проучване (1.7) изследва много деца, чието връщане в социалните домове след лятната ваканция бе възпрепятствано поради промяна на критериите за приемане. Проучването установи, че бедността на семейството е изиграла съдбоносна роля за всички деца, първоначално настанени в социални домове, и че финансовото положение на семействата се влошава след завръщането на тези деца в къщи. Проучването установи също така, че когато семействата не могат да посрещнат основните нужди на своите деца, тяхната способност да ги обграждат с грижи и внимание е сериозно понижена. Много деца “върнати у дома” по всяка вероятност биват по-уязвими вкъщи, отколкото в социалните домове.

Децата с най-продължителен престой в социален дом демонстрират най-трудно поведение и много семейства предпочитат децата им да се върнат отново там, не защото те не се интересуват от тях, а защото смятат, че социалният дом задоволява материалните им потребности, които самите родители не биха могли да посрещнат.

Както “Обратно в къщи”, така и “Пътища (причини) за постъпването в социални домове в България” предоставиха на програмата достатъчно информация и изведоха препоръките пилотните проекти да се съсредоточат върху предприемането на следните действия:

- предотвратяване на настаняването на децата в социални домове;
- предоставяне на алтернативи на институционалната грижа;
- оценяване на нуждите на семействата;



**Фондация “ВсякоДеце”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

- осигуряване на практическо подпомагане на семействата;
- пряко наблюдение на семействата и оценяване на способността им да си възвърнат децата от социалните домове.

Развитието на децата е заложено в същността на планирането на проекта. Всички деца преминават през различни етапи на развитие: физическо, емоционално и социално. Това развитие се ограничава от времето, прекарано под институционална грижа, и предизвиканото забавяне изисква професионални и интензивни грижи, за да се помогне на детето да реализира максимално своя потенциал. Сериозен проблем представляват последствията за децата, изолирани в социални домове, където те не са стимулирани и в много случаи получават минимални физически грижи през по-голямата част от детството си. Вземайки приблизителната цифра от 35 000 български деца, които живеят в социални домове (1.7), ЕДТ разглежда разработването на алтернативи на институционалната грижа като задача с най-висок приоритет.

### **3. Разработване на модела**

#### **3(а) Организационна рамка**

Разработването на нови модели за социално подпомагане на децата в България предполага ежедневно адаптиране на методите на работа в контекста на българската действителност. За да се осигури съответствие на разработването на пилотните проекти с нуждите и вижданията на централните и местните власти, бяха установени връзки както на министерско, така и на местно равнище. Бяха създадени местни групи за координация, за да се насърчи участието и включването във вземането на решения. Бяха подписани споразумения за разработване на пилотните проекти “Деца и семейства” съвместно с общинските власти в гр.Пловдив през м. февруари 1998г. (5.1) и в гр.Хасково през м. юни 1998г. (5.2).

През м. юли 1998г. ЕДТ организира посещение до Великобритания за ключовите участници в проектите с цел запознаването им с местните социални услуги за деца и семейства. Обиколката целеше да се даде възможност на участниците сами да се убедят в успеха на алтернативните услуги в семейна среда във Великобритания и да разговарят с хората, които планират, управляват и осъществяват тези услуги (3.22). В пътуването взеха участие следните длъжностни лица:



## Фондация “ВсякоДеце” /Приемник на ЕДТ и ХДФВ/

- Заместник кметовете на гр.Пловдив и гр.Хасково;
- Директорите на Общинските служби за социално подпомагане в Пловдив и в Хасково;
- Представители на Министерство на здравеопазването, Министерство на образованието и науката и Министерство на труда и социалната политика.

Осъществяването на проектите беше придвижено напред чрез назначаването на два екипа от социални работници, всеки от които работи с ръководител. Чрез споразумения екипите бяха прикрепени към Общинските служби за социално подпомагане (ОССП) в двата пилотни региона. Всеки екип беше обучаван и подпомаган в дейността си от британски специалисти по социална работа (обикновено на договор за 6- или 12-месечен срок) и осигурен с преводачи/ администратори, транспорт и административна помощ. ЕДТ е финансирал и продължава да финансира тези дейности, макар че във всяко споразумение се съдържа изискване Общините да осигуряват финансиране в постепенно нарастващ размер с цел гарантиране устойчивостта и трайността във времето на проектите. Когато е необходимо ЕДТ кани също и специалисти за по-кратък срок (1-4 седмици) за конкретен вид обучение, провеждане на изследвания, предоставяне на консултации по определени въпроси (напр. проектиране на сгради, развитие на дневни детски центрове и малки групови домове от семеен тип, вж. по-долу) и общо консултиране по осъществяването и управлението на програмата.

За цялостното развитие на програмата допринася и дейността на програмния директор на ЕДТ за България и на персонала, който е със седалище в София. Значително време се отделя на непосредствената работа с различните министерства към правителството, които имат компетенции както към настоящата програма, така и към важните изменения, предлагани по отношение на националните услуги за обгрижване на деца. Програмният директорът също активно взема участие и в преговорите с местните партньори по проектите.

### **3(б) Елементи на социалната работа**

Разработеният от ЕДТ модел с екипите за социална работа има три основни съставни елемента: **превенция, реинтеграция и осигуряване на други алтернативни услуги като приемничество и малки групови домове:**

## Фондация “ВсякоДеце”

/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/

- *Превенцията* е социална дейност, насочена към подпомагане на семействата, които смятат, че не могат да се грижат за детето си, с цел да им се предостави възможност да намерят решение на затрудненията си. Такова семейство може да живее в бедност, да има неподходящо жилище, а както е в случая със самотните майки - да няма финансова подкрепа. Пилотните проекти целят да покажат как малки по размер финансови помощи, определени чрез внимателна преценка на нуждите, могат да предотвратят настаняването на децата в социални домове. Ударение се поставя върху работата с децата и семействата за решаване или намаляване на проблемите и върху предоставяне на емоционална подкрепа. Прави се детайлно оценяване на семейството, в т.ч. финансово, и целият екип обсъжда препоръките на ангажирания със случая социален работник. Целите и задачите на превантивната социална работа са обяснени изчерпателно в информационните листовки (4.2).

В Хасково услугите по превенция бяха разширени с изграждането на дневен център за деца с увреждания. В Пловдив ЕДТ води преговори с общинските власти за създаването на малък групов дом, който ще осигури временни грижи и подслон за деца в среда от семеен тип, докато те могат да се върнат въкъси или да бъдат настанени в приемно семейство (1.12)<sup>6</sup>.

- *Реинтеграцията* представлява работа с деца, настанени в социални домове, с цел те да бъдат върнати в собствените си семейства или да бъдат настанени в приемни семейства. Това означава да се работи със семействата, с персонала на социалните домове и с всичките други лица, които участват в живота на детето, включително с учителите, с местните полицейски власти и с разширеното семейство (роднини и близки). Трябва да се направи точно оценяване на нуждите на детето и реалистична преценка на трудностите и препятствията за преместването му в семейна среда. Разработени са планове за отглеждане, съгласувани с всички органи и лица, които имат пряка връзка с децата, или които ще бъдат пряко ангажирани, ако детето бъде преместено в семейство. Двата екипа от социални работници към проекти “Деца и семейства” са изготвили информационни брошури (4.2), които изчерпателно обясняват същността на услугата реинтеграция.

---

<sup>6</sup> Изграждането на дневния център в Хасково и на малкия групов дом от семеен тип в Пловдив е показателно за желанието на ЕДТ да отговори гъвкаво на местните инициативи и възможности, така че дейностите по проекта да бъдат разнообразни, като едновременно с това същата крайна цел се запази.

**Фондация “ВсякоДете”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

- *Алтернативни услуги: приемничеството* представлява алтернатива на институционалната грижа за деца, които не могат да живеят в собственото си семейство. Настаняването в приемно семейство трябва да бъде краткосрочно, когато детето се подготвя (а) да се върне в собственото си семейство, (б) да поеме само пълнолетния си живот или (в) да бъде осиновено. Процесът на подбор, обучение и одобряване на приемните родители е дълъг във времето. Той изисква продължителни и много лични разговори с кандидатите, за да бъде изготвен подробен оценъчен доклад, и създаване на комисии за одобряване на приемници, които да вземат окончателното решение. *Пакетът с материали № 3* съдържа съществена информация за работата, която социалните работници трябва да извършат при подбора, обучението и подпомагането на приемниците. Листовката “*Приемничество*” (4.10) изяснява същността на услугата.

Инициативите за създаване на всеобхватна и ефективна мрежа от алтернативни услуги изискват междуведомствен подход и съвместна работа от неприлаган досега мащаб.

### **3(в) Екипът от социални работници**

Подборът на персонала, който да осъществява тези задачи, е изключително стриктен и се провежда съвместно с партньорите по проекта. От социалните работници се изисква изключително сложна и напрегната работа. Те непрекъснато се срещат с деца и семейства с проблеми, които изглеждат неразрешими. Това означава, че трябва внимателно да се преценяват както образователното равнище, така и личните качества на кандидатите (2.8). Процесът показва необходимост от гъвкавост при подбора, за да се гарантира възможността да се посрещнат нуждите на всички общностни групи. Например, при подбора на социални работници за работа в ромската общност трябва да се отчита тяхната способност да разберат културните особености, да преодолеят езиковата бариера и да спечелят доверие. *Пакетът с материали № 2* съдържа документи, които описват подробно сложността на превантивната социална работа (2.4 и 2.5), работата по реинтеграцията (2.6) и уменията за социална работа, които се изискват, за да се направи компетентна преценка на възможностите на семейството да се грижи за чуждо дете (2.7). Необходимостта от подпомагане на персонала чрез “супервизия” (6.7) от страна на по-опитен социален работник (обикновено ръководителят на екипа) е показателна за



## **Фондация “ВсякоДете”**

**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

конкретните изисквания, които са необходими за професията на социалния работник.

Ролята на британските специалисти при осигуряване на постоянна и индивидуална помощ на социалните работници и на супервизия на ръководителите на екипи не бива да бъде омаловажавана. Те извършват първоначално обучение и продължително практическо наблюдение на екипа от социални работници, направляват взаимоотношенията и сътрудничеството с партньорите и преговарят за включването на новите услуги като постоянни за дейността на ОССП.

**Фондация “ВсякоДеце”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

**4. Резултати от програмата**

Работата по двата проекта е много ефективна. Дейността по услугата превенция е дала видим положителен резултат. Разработени са административни системи и процедури (*Пакет с материали № 6*) и пълен набор от формуляри (*Пакет с материали № 7*) за отчитане и съхраняване на информацията, необходима за проучването, оценяването и планирането на работата по отделните случаи.

**4(а) Информация за обема на работата**

Следва да се вземат предвид следните фактори:

- Дейността по реинтеграцията е затруднена поради нежеланието на директорите на почти всички социални домове както в Хасково, така и в Пловдив да правят отправки. Често на социалните работници се е отказвала каквато и да било подкрепа, въпреки уверенията за сътрудничество, които ЕДТ е получило на срещи със служители на компетентните министерства (5.4).
- Дейността по набирането на приемници е забавена, тъй като и на двата екипа се е подчертавало, че съществуващото законодателство не позволява настаняването на деца в приемни семейства. Очаква се обаче да бъдат сключени споразумения за настаняване в приемни семейства в рамките на демонстрационния проект преди практическото прилагане на Закона за закрила на детето през м. януари 2001<sup>7</sup>. Опитът във Великобритания (а и личният опит на автора) показва, че когато приемни семейства започнат да се грижат за деца, те съвсем ясно демонстрират, че това е една много атрактивна и ефективна от гледна точка на разходи алтернативна форма на отглеждане.
- Потребността от услугата превенция зависи от обществената информираност за съществуването и дейността на екипите за социална работа. Докато хората не се убедят напълно в достъпността на социалните работници и не осъзнаят тяхната роля за подпомагане разрешаването на лични и семейни проблеми, не е възможно да се направи истинска оценка на търсенето. Известен извод за степента на ефективност на социалната работа по

---

<sup>7</sup> *Забележка:* Настоящият доклад е изготвен през м. юни 2000г.



## **Фондация “ВсякоДете”**

**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

пилотните проекти може да бъде направен въз основа на броя на успешно приключените случаи.

**Фондация “ВсякоДеце”**  
/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/  
**Статистика на случаите, по които работят екипите от социалните  
работници в Пловдив и в Хасково**

<b>Вид интервенция</b>	<b>Район</b>	<b>Статистика</b>
Превенция	Хасково	Работа с 14 деца в 10 семейства
Превенция	Пловдив	Работа със 17 деца, 3 от тях изпратени през последния месец с отправка от местната ОССП
Реинтеграция	Хасково	Работа с 15 деца, от тях 11 са върнати у дома, 3 прекарват известни периоди у дома и 1 се представя отново в семейството
Реинтеграция	Пловдив	Работа с 15 деца, като допълнително се продължава работата и с някои от 11 деца, които успешно са се върнали у дома
Приемничество	Хасково	12 запитвания от кандидати за приемни родители В момента се извършва едно настаняване Подготовка за по-нататъшен подбор*
Приемничество	Пловдив	Запитвания от 100 домакинства 30 домакинства са отговорили на предоставената първоначална информация 20 домакинства са потвърдили интереса си 13 домакинства са взели участие в обучението 5 домакинства са се оттеглили 4 домакинства са одобрени от комисията по приемничество други 3 домакинства ще бъдат представени на комисията по приемничество 1 домакинство е отклонено по здравословни причини

\* Липсата на интерес към приемничеството в Хасково се различава съществено от активния интерес в Пловдив, което не може да бъде обяснено лесно.

Бележка:

Цифрите са към 31 май 2000г. и не включват първоначалните запитвания, които екипите получават пряко и чрез отправки, тъй като на тези запитвания не се води статистика.



**Фондация “ВсякоДеце”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

Статистиката за обема на работата допълнително показва, че все още е налице необходимостта да се убеди обществеността, че институционалната грижа не предоставя на децата нужната емоционална грижа. Изглежда, че закриването на социалните домове не представлява цел за мнозинството от местните партньори в Пловдив и в Хасково (за разлика, например, от програмите на ЕДТ в Румъния).

**4(б) Междуведомствен подход и съвместна работа**

Създадени са полезни контакти с органи, които не са първостепенни партньори:

- Значителен брой отпратки се получават от родилни отделения, особено в Хасково. Установено е, че тези отделения изпитват остра нужда от персонал с основни консултантски умения, който да съветва младите майки да не изоставят новородените си бебета без преди това да са се запознали с алтернативите. Социалните работници, участващи в проекта, поддържат връзка с персонала на отделенията и са въвели системи за информиране на майките за съществуващата подкрепа.
- Установени са връзки с психиатрични отделения на болници, тъй като, ако в семейството съществува проблем с умственото здраве, връзката между социалните работници и психиатричните служби може да съдейства за облекчаване на положението.
- Връзките с бюрата по труда дават успешни резултати в превантивната работа със случаи на разпадане на семейства. Социалните работници в Хасково са установили, че голямата бедност и безработица са основните пречки за предотвратяване разпадането на семействата и реинтеграцията на децата. Опитвайки се да помогнат на клиентите си с намирането на работа, те са се свързали с местното бюро по труда. Сега служителите на бюрото са по-добре запознати с трудностите, пред които са изправени застрашените семейства, и посещават редовните планиращи срещи със социалните работници с цел да бъде осигурена работа, когато е налице спешна необходимост.
- В Хасково е създадена нова група за самотни майки от ромската общност, чиито деца са се върнали при тях от социалните домове (3.6). Групата се

### **Фондация “ВсякоДеце”**

**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

води съвместно от ръководителя на екипа по проекта и работник от ОССП и представлява положителна стъпка по пътя към пълното интегриране на проектите “Деца и семейства” в структурите на ОССП.

- Осъществени са редица съвместни инициативи по обучение на персонала, а работата, извършвана в един от домовете в Пловдив (“Рада Киркович”), дава отлични резултати.

#### **4(в) Публичност и медийно присъствие<sup>8</sup>**

Много са възможностите за медийна изява и това налага стратегия и планиране, за да не се породят очаквания, надхвърлящи капацитета на програмата. В процеса на развитие на проектите, обаче, социалната работа постоянно дава забележителни резултати и тази информация се публикува. Общинската пресслужба в Хасково работи успешно с партньорите по проекта за разпространяване на модела сред местната общественост. Издадени са материали, обясняващи програмата и нейните цели. И двата екипа са предприели рекламни кампании за набиране на приемници. Редовно се публикуват изявления в пресата, а на пресконференцията, дадена след провеждането на семинар за партньорите по проектите в Пловдив през май 2000г., имаше широко медийно присъствие.

За партньорите на ЕДТ и други органи, в т.ч. национални и международни неправителствени организации и социални домове, са организирани много презентации, подкрепени с информационни материали. Британските специалисти по социална работа и ръководителите на социалните работници постоянно обясняват работата на екипите и полагат усилия да убедят местните власти колко важни за децата са алтернативните услуги. (Често се случва органите да смятат, че проектите няма отношение към тяхната конкретна работа).

#### **5. Трудности пред програмата**

Без съмнение програмата е оказала голямо въздействие върху партньорите както в Пловдив, така и в Хасково, и е постигнат забележителен напредък. Окуражително е да се види, че редица други общини искат да посетят

**Фондация “ВсякоДеце”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

програмата, за да видят как новите услуги в семейна среда могат да бъдат развити. Още по-задоволително е да се види, че голяма част от модела явно е повлияла върху съдържанието на новото законодателство.

Въпреки това напредъкът в определени моменти е бил разочароващо бавен и е важно да се използва опита от програмата, за да се очертаят някои от основните препятствия, свързани с нейното развитие.

**5(а) Ангажираност и участие на партньорите по двата проекта**

Промените в персонала, макар да се отчитат като неизбежни, в дългосрочен план са причинили значително забавяне в развиването на услугите. Показателен и неблагоприятен е фактът, че никой от участниците в проучвателното посещение във Великобритания (заместник-кметове и директори на ОССП) не е вече на поста си<sup>9</sup>. Това е наложило ЕДТ да развие стратегии, които да минимизират разрывите в работата и да осигурят максимално дълготраен ефект на инвестицията и използваните ограничени средства. Тези стратегии включват:

- подписване с местните власти на ясни споразумения с приложени планове на програмата, в които ударението се поставя върху съгласието на институцията, а не на индивида;
- подписване на ясни споразумения за сътрудничество с националните институции;
- по-голямо и по-задълбочено внимание, отдавано на планирането на обучението и на очаквания ефект от него, в т.ч. реалистична оценка на прогнозираните резултати;
- по-широк и по-интензивен обмен на усъвършенствана проектна документация и отчетническа дейност, в т.ч. съгласувани протоколи за проведените срещи и взетите решения;
- разширяване обхвата на партньорите;
- създаване на механизми за предаване на знания между организациите, включително обучение на местни специалисти за обучаващи и организиране на редовни форуми за обмен на информация;
- осъществяване на процедури за редовно наблюдение, оценка и преглед.

---

<sup>9</sup> Вж. *Пакет с материали 4* във връзка с всякакви програмни изявления за пресата, информационни брошури, материали за представяне и реклама.

## Фондация “ВсякоДете”

/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/

Работата в обстановка на протичаща реформа, характеризираща се едновременно с бързи промени и неподатливост, е трудна и предполага постоянна преоценка и равносметка.

### 5(б) Липса на съгласуваност между институциите

Няма реално доказателство, че различните органи работят заедно. Докато ЕДТ говори за “партньори” по проектите, споразуменията и протоколите от срещи явно показват само сътрудничество между ЕДТ и отделния партньор, вместо сътрудничество между всички органи, които споделят обща цел и виждане.

Не се забелязва и особено единство в подхода на трите основни министерства. Изглежда всяко преследва своя собствена политика, а на местно равнище всеки партньор следва примера на собственото си министерство вместо да работи съвместно за обща политика, съгласувана на местно ниво. Очевиден пример за това е политиката на Министерството на образованието и науката, която е успяла в намаляване броя на децата в социалните заведения към МОН. Последствията от тази политика обаче явно не са били обсъдени изцяло с другите министерства, които сега се сблъскват с неочакваните потребности от страна на децата, на които е била отказана подкрепата на МОН. Отсъствието на координирано планиране по отношение на децата вероятно ще има за резултат допълнителен натиск върху различни служби (например от престъпност, наркомания и т.н.).

Не съществува национален орган или задължителна процедура, която да служи като спирачка пред относително лесния процес на настаняване на децата в социални домове. Така например във Великобритания, преди държавата да поеме отглеждането на детето, социалният работник **трябва** да оцени нуждите на това дете и положението в непосредственото и разширеното семейство. Само след задълбочен преглед и отхвърляне на всичките възможности за отглеждане в семейството детето може да бъде настанено другаде.

### 5(в) Забавяне на законодателството и приемната грижа

Посочено бе, че двата проекта забавиха набирането на приемници в очакване на новото законодателство. Това, без съмнение, е изключително неблагоприятно, тъй като британските специалисти са отделили доста време, опитвайки се да

---

<sup>9</sup> Разходите на ЕДТ за това проучвателно посещение бяха £ 9 687.92.

## **Фондация “ВсякоДеце”**

**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

убедят директорите на социалните домове да прехвърлят отговорностите си по настояничество върху приемното семейство. Проектът в Пловдив дори изготви предварителен договор, но директорите на домовете не счетоха това за достатъчна гаранция и досега нито едно дете не е настанено в приемно семейство.

Набирането на приемници винаги е било посочвано като потенциална трудност. Големият брой на ромските деца в заведенията и скритите предразсъдъци в обществото срещу ромите може би правят два пъти по-трудно намирането на приемни семейства за мнозинството от децата в домовете. Сравнимият опит на ЕДТ в Румъния, обаче, е много положителен в това отношение; междуременно, подборът на приемници сред ромската общност е започнал и едно ромско семейство вече е одобрено за приемник.

### **5(г) Мнения относно промените в институционалната грижа**

Както на национално, така и на местно равнище изглежда все още съществува невъзможност да се осъзнае и приеме, че съществува проблем на свръхпредлагане на институционални грижи за деца. Човешката природа се съпротивлява на промяната, особено когато нуждата от промяна не е напълно осъзната. Правителството може да има верни реакции, когато е предизвикано, и партньорите могат да твърдят, че са напълно ангажирани с новите услуги. Обикновените хора навярно няма да спрат да мислят за емоционалните щети, понасяни от дете, което е лишено от семейна грижа. Нежеланието да се приеме, че свръхпредлагането на институционална грижа представлява реален проблем, обаче, се е превърнало в едно от най-големите препятствия пред развитието на програмата.

За да бъде осигурена подкрепата на директорите на социални домове, през октомври 1999г. бяха подписани споразумения за сътрудничество (5.3 и 5.4). Страни са Министерството на образованието и науката, Министерството на здравеопазването (министерствата, които съвместно отговарят за органите, участващи пряко в програмата), ЕДТ и общинските власти в Пловдив и в Хасково. За съжаление, споразуменията изглежда не са довели до промяна в отношението на отделните директори, чието нежелание да се ангажират с проекта в повечето от домовете в Пловдив и в Хасково е главната пречка за напредъка. Някои от директорите на социални домове, а без съмнение и техният персонал, гледат на новите услуги като на заплаха за работните си места, вместо

## **Фондация “ВсякоДете”**

**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

като на възможност за подобряване на емоционалното качество на живота на децата в риск. В един от домовете директорът отказа на екипа от социални работници достъп до децата, ако ЕДТ не отпусне значителна сума за основен ремонт на сградата. ЕДТ не сметна такава плащане за подходящо разходване на средства и едва след назначаването на нов директор беше установен контакт с децата. В друг дом, където беше предприета съществена работа с децата и с персонала, основна причина за това без съмнение беше положителното и доброжелателното отношение от страна на директора.

Изправянето пред неадекватна неотзивчивост и отрицателно отношение към новите идеи е изключително неблагоприятно за програмата. Не е ясно дали това е навик, основан на опита от предишната комунистическа система и култура на неодобрение, или е присъща черта на предпазливост. Постоянното повтаряне “има нужда от нов закон”, за да се предприеме нещо конкретно, понякога може да замаскира нежеланието за промяна. Има и партньори, участващи в проектите, които не проявяват такова отношение, и в тези случаи резултатите са забележителни, което доказва, че обратната реакция “няма закон, който да забранява това предложение” може да бъде ефикасно средство за положителни промени.

## **6. Препоръки**

### **6(а) “Обвързване” с цел устойчивост на програмата**

Политика на ЕДТ е за всеки нов проект да се взема под внимание способността предложената програма да бъде продължена във времето. В България различните споразумения и протоколи от срещи декларират, че след демонстрационния период от партньорите се очаква да поемат финансирането по проектите. Демонстрационният период за всички услуги, предлагани от проектите в Пловдив и в Хасково, ще бъде към своя край, след започването на настаняване на деца в приемни семейства. При тези обстоятелства ще бъдат необходими нови средства, в допълнение на тези, които се изразходват за отглеждане на децата в социалните домове, за да се замени финансирането от ЕДТ и да се даде възможност проектите да бъдат напълно интегрирани в Общинските служби за социално подпомагане в Пловдив и в Хасково<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Съгласно бюджета за текущата година за заплати на социални работници, плащания за приемни родители и плащания за превантивна работа са необходими 169 221 лв. за Пловдив и 138 442 лв. за Хасково.



**Фондация “ВсякоДеце”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

Световната банка вече е заявила, че е готова да отпусне заем на българското правителство за финансирането на нови социални услуги в голям брой Общински служби за социално подпомагане в страната. Може да се осигури също и друго “временно” финансиране, макар че в дългосрочен план заемите се изразходват и трябва да се връщат и се налага периодичните разходи за услуги да бъдат включени в редовните бюджети.

Следователно, изключително важно е средствата, спестени чрез намаленото използване на институционалната грижа, НЕ просто да се преразпределят между бюджетите на тези заведения или да се връщат на Министерството на финансите за погасяване на други задължения. Трябва да се приеме политика за пренасочване на спестените средства към нови услуги за обгрижване на деца в обществена среда или чрез водещо министерство за нови услуги (или Държавната агенция, ако има такава роля), или пряко към общините, които отговарят за децентрализираните услуги.

Един несложен начин да се постигне това би било правителството да приеме специален национален “бюджет за развиване на социални услуги за обгрижване на деца в обществена среда”. Този бюджет може да бъде под контрола на новосъздадената Агенция за закрила на детето или на Министерството на финансите. Средствата, спестени от закриването на социалните домове или от намаляването на техния брой във всяко от трите министерства, трябва автоматично да се прехвърлят в “бюджета за развиване на социални услуги за обгрижване на деца в обществена среда”. С течение на времето, когато заемите на Световната банка (или други заеми) се изразходват, финансирането може да бъде поето от този бюджет.

Това решение да не се “губят” евентуални спестени средства, а те да бъдат “обвързани” и правилно насочени за издръжка на нови услуги, е от изключителна важност. Най-подходящо е решението да се вземе от Министерски съвет, за да се гарантира, че всяко министерство ще се придържа към тази политика. Понастоящем в България има около 400 социални домове, чиято издръжка е доста скъпа. Средствата, освободени от бюджетите за институционална грижа, трябва да продължат да се изразходват за децата, но по различен начин - за услуги по отглеждане на деца в семейна и обществена среда.

**6(б) Изясняване и доразвиване на новото законодателство**

**Фондация “ВсякоДете”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

Това е важен момент за бъдещето на услугите по отглеждане на децата в България. На 31 май 2000г. беше приет дългоочакваният Закон за закрила на детето. Новият закон създава нова Агенция за закрила на детето – изключително добра новина и важна отправна точка. Новото законодателство включва разпоредби за настаняване на деца в приемни семейства, а това ще позволи на демонстрационните проекти на ЕДТ да направят още една важна крачка напред.

Някои аспекти на новото законодателство изискват по-нататъшно изясняване и доразвиване. Сред тях са следните:

- да се изясни дали инициативата относно реформата за благосъстоянието на детето ще бъде прехвърлена на новата Държавна агенция или ще бъде продължена от Министерството на труда и социалната политика;
- да се изяснят изрично на всички правителствени ведомства, общини, неправителствени организации и други заинтересовани страни правомощията на новата Държавна агенция да изисква предприемането на действия от страна на всички органи, които имат отношение към грижата за децата в риск;
- да се изясни дали новата Държавна агенция ще контролира някои или всички разходи на правителството за развиване на услуги за обгрижване на деца в обществена среда;
- създаване на “бюджет за развиване на социални услуги”;
- разработване на правилата и процедурите, необходими за създаването на нови звена за социални услуги в Общинските служби за социално подпомагане;
- създаване на национална база данни, която да се поддържа във всяка община, с цел да бъде събирана точна и актуална информация за всяко дете в риск, което се свързва с орган или министерство, предоставящо услуги на деца и семейства в нужда.

**6(в) Деца с увреждания**

ЕДТ съзнава, че в социалните домове са настанени много деца с увреждания, които ще имат нужда от специални грижи и подкрепа, правейки прехода от институционална грижа. Освен това, ще бъдат необходими разнообразни социални услуги на местно равнище, за да се удовлетвори широкият обхват от потребности на децата с увреждания и да се замени съществуващият вариант на



## **Фондация “ВсякоДете”**

**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

институционална грижа. Трябва да бъде осъзната важността от развиване на услуги за подобряване положението на децата с увреждания, които се преместват от социалните домове, и да се положат специални грижи, за да се гарантира, че нуждите им ще бъдат правилно посрещнати. В настоящия момент ЕДТ разработва организационна стратегия, която третира тази материя, и план за програми, които да отговорят на необходимостта всяко дете с увреждане да израсне в семейство. Паралелно с развиването на услуги трябва да бъде предприета кампания за запознаване на обществеността с проблемите на децата с увреждания, така както беше направено с текущите пилотни проекти за разработване на алтернативни услуги за деца в Пловдив и в Хасково.

### **б(г) Практически стъпки за децентрализирани услуги**

Някои практически стъпки към интегриране и децентрализиране на услугите могат да бъдат предприети веднага:

- Двете Общински служби за социално подпомагане в Пловдив и в Хасково могат да подготвят създаването на нови звена в своите структури. Двата екипа от социални работници са вече установени в двете служби и ръководителите им (началници сектор “Деца и семейства”) са пряко подчинени на ръководителите на ОССП. Препоръчително е социалните работници по проекта да се интегрират напълно в Общинските служби за социално подпомагане и да формират основата на новите екипи за социални услуги, които двете служби трябва да създадат.
- Ръководителите на регионалните структури към трите основни министерства трябва да започнат да играят водеща роля за откриване на комуникацията между централното правителство в София и местните длъжностни лица. Тези длъжностни лица се намират в трудното положение да се стремят да изпълняват това, което се изисква от тях от собственото им министерство, и също да отговарят на невъзможните потребности на местните общности, които се намират в реална нужда. Досегашният опит от програмата на ЕДТ показва, че местните партньори често имат малка или никаква представа за политиката и намеренията на правителството.



**Фондация “ВсякоДете”**  
**/Приемник на ЕДТ и ХДФВ/**

## **Заклучение**

Програмата на ЕДТ е доказала, че в двата пилотни региона - Хасково и Пловдив, новите и различни услуги могат да предложат реални алтернативи на институционалната грижа за деца. Има и други проектни предложения, които се разработват от ЕДТ, като например съдействие за включване на ромското етническо малцинство в предоставянето на пълния набор от законопостановени услуги, инициатива за подкрепа на семейства и приемници в Бургас/Варна (да се включат деца с увреждания). Някои от тези предложения могат да успеят да привлекат нови средства; при всички се гарантира продължителен ангажимент за успоредна работа с правителството и с другите български партньори с цел разширяване на програмата.

В заключение, авторът искрено вярва във възможността на общинските власти да се борят за по-добро отношение към местните общности. Общините събират данъци за правителството, което връща част от тези средства обратно, за да бъдат изразходвани в полза на местните хора. С повече увереност и убеждение, че децата в нужда трябва да получат алтернативи на институционалната грижа, общините биха могли да изиграят решаваща роля за продължаване на промените, които настоящата програма успешно демонстрира в България.