

ИСТОРИЧЕСКИ ДИСКУРС НА ПРОБЛЕМА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕЦАТА В РИСК

Радина Нойкова, Антония Сиврева

Тракийски университет

Медицински факултет, катедра „Медицинска психология, социални дейности и чужди езици“

България, 6000, гр. Стара Загора, ул. „Армейска“ 11

e-mail: radina.noykova@trakia-uni.bg, antoniya.sivreva@trakia-uni.bg

Абстракт

В периода след 1989 година в условията на политическа, икономическа и ценностна криза, в социалната сфера се наблюдава влошаване на качеството на живот на хората, трудности при задоволяване на техните основни потребности, нарастване на неравенствата в българското общество. Всичко това извежда като един от актуалните съвременни проблеми, този за децата в риск.

Настоящата статия предлага исторически дискурс на проблема за грижата за децата като уязвима група. Основните моменти на анализа са свързани от една страна, с благотворителната дейност на гражданските структури, а от друга – с държавната политика на регулиране и администриране. Проследява се промяната в съдържанието на понятията „грижа за деца“ и „деца в неравностойно положение“. Изяснява се профилът на понятието „деца в риск“.

Формулирани са основните изводи от предложения анализ.

Ключови думи: деца в риск, закрила на децата в риск, благотворителност, държавна регулация

Актуалност на проблема

Периодът на прехода към пазарна икономика и демократично управление на нашата страна се характеризира с провеждането на редица реформи във всички сектори на обществения живот. Промените в политическата, икономическата и социалната сфера у нас през последните тридесет години не подобряват ситуацията в страната, а напротив, водят до задълбочаване на съществуващите проблеми и неравенства в обществото. Високите нива на безработица, особено сред нискоквалифицираните слоеве на населението и ниските материални доходи създават предпоставки за появата на риск и рискови ситуации, към които най-уязвими са децата. Все повече семейства са изправени пред прага на бедност и не са в състояние да задоволят своите базови нужди и потребности, поради липса на доходи или недостатъчни такива, а това неизбежно рефлектира върху качеството на грижата за децата. Невъзможността за справяне със ситуацията много често се явява предпоставка за разпадане на семейните структури, трансформации в семейните модели и ценностните ориентири. Впредвид несигурния, труден и динамичен свят, в който живеем, всяко едно дете в даден момент от своя живот може да попадне в обсега на негативното влияние на факторите на заобикалящата го макро- и микросреда и да изпадне в ситуация на риск. Това обуславя актуалността на проблема за децата в риск в съвременното общество. Настоящата статия има за цел да проследи в исторически план етапите, през които преминава проблемът за грижата и закрилата на тези деца, защото на практика това не е само проблем на нашето съвремие.

Практика за социална подкрепа на деца в риск – благотворителна дейност и държавна политика

Текстът представя анализ на два исторически периода – от Освобождението на България до 1989г. и периодът след 1989г. Същите са представени в последователност.

Държавната социална политика по отношение на децата и съвкупността от формите на грижа за различните групи деца в неравностойно положение (деца-сираци, изоставени деца, деца

с увреждания и т.н.), наричани днес „деца в риск“, определят мястото, което тези деца са заемали в обществото през годините. Практиката за социална подкрепа и социално подпомагане винаги е била подчинена на две тенденции – от една страна, тя е била обект на държавно регулиране и администриране, което се е изразявало в създаването на законови разпоредби в тази насока, а от друга – се е проявявала като благотворителност под различна форма, организирана и продиктувана от общественото мнение и от социалните условия в дадения момент [1; 15].

Благотворителните дружества са тези, които първи поставят проблемите на децата, лишени от „нормално детство“. Обединявайки множество хора, не само от професионалните кръгове, а и извън тях, те започват поэтапното изграждане на мрежа от детски заведения в цялата страна, както и печат, който да изнася информация за тези деца.

Зверствата по време на Априлското въстание и последвалата Руско-турска освободителна война оставят стотици български семейства без дом, а много деца осиротяват. Това налага предприемането на незабавни действия за справяне със ситуацията, както по посока на законодателството, така и по отношение на обществените инициативи.

Първите стъпки на държавните грижи за детското развитие и здраве се появяват успоредно с прехода на обществената благотворителност за деца към по-организирана и системна дейност, надхвърляща отделните прояви на милосърдие. В годините след Освобождението у нас се основават значителен брой филантропски и благотворителни организации. В края на 19-ти век възникват първите дружества – дело на учители, чиято цел е изграждането на безплатни трапезарии за бедни ученици. Отварят врати и първите специализирани заведения за детска грижа у нас. Изграждат се множество приюти, сиропиталища, забавачници, детски градини и професионални училища, необходимите средства за които се осигуряват от дарители, благотворителни сдружения и женски организации. През 1900г. по инициатива на женското дружество „Евдокия“ в гр. София са открити първите детски ясли за изоставени деца. Това е първата, макар и доста закъсняла стъпка към осъзнаване, че обществото трябва да се погрижи за тези деца. През следващите години отварят врати няколко сиропиталища, отново дело на различни женски организации – „Княз Борис Търновски“, „Битоля“, „Родина“, „Отец Паисий“, както и ясла със сиропиталище „Царица Елеонора“. Чрез активната дейност на благотворителните дружества темата за децата и грижите за тях все повече навлиза в обществения диалог [6; 70-74].

След Освобождението на България, следвайки модела на Западна и Централна Европа, българската държава се стреми да осигури такава социална закрила на нуждаещите се от грижа свои граждани, каквато предлагат модерните европейски общества. С приемането на Търновската конституция от Първото Велико народно събрание на 16-ти април 1879г. и последвалите нормативни документи, социалното подпомагане се извежда като основен приоритет в държавната политика на нашата страна. Една от първите форми на оказване на социална помощ е издирването на сираци и увредени деца и настаняването им в организирани от държавата сиропиталища [9]. През 1900г. са открити сиропиталищата в София и Стара Загора. През 1904г. отваря врати сиропиталище за сираци от Македония при Софийската митрополия, а през 1907г. – Общински детски приют в София. Изграждането, финансирането и функционирането на тези специализирани заведения за социална помощ се осъществява при наличието на тясно сътрудничество между частни, общински и държавни институции [10].

През Първата световна война и в следвоенния период се наблюдава задълбочаване на социалните проблеми в световен мащаб. Особено тежка е ситуацията в победените страни. В следствие на войната в цяла Европа хиляди хора се нуждаят от подкрепа и закрила – военноинвалиди, сираци от войните, семейства на военнопленници, бежанци. България също не остава встрани от международните проблеми. У нас значително нараства броят на сираците и

безпризорните деца, увеличава се детската смъртност. Това налага съгласуване на действията на отделните благотворителни организации не само в национален, а и в международен план.

По време на войната единствената организация, която успешно координира благотворителната дейност в отделните страни, е Международният Червен кръст. През 1919г. с подкрепата на международното червенокръстско движение, английската учителка Еглантин Джеб основава дружество „Спасете децата“. На следващата година дружеството, съвместно с Международния комитет на Червения кръст в Женева и Швейцарския комитет за помощ на децата, полагат основите на асоциация, наречена Международен съюз за закрила на децата. През 1924г. Обществото на народите приема първата Международна декларация за правата на детето, по-известна като Женевската декларация. В нея са разписани основните задължения на обществото към децата като изрично се посочва, че всяко дете трябва да получи най-доброто като грижи, възпитание и образование, независимо от неговата раса, народност и религия. Днес се смята, че това е първият значим документ от такъв характер, който поставя съдбата на детето в ръцете на възрастните [6; 76-79].

Като победена страна, при това водила три последователни войни, България веднага предизвиква интереса на Международния съюз за закрила на децата. По това време в страната ни се наблюдава висока раждаемост и съвсем основателно на дневен ред стоят проблемите, свързани с осиротелите, изоставените, бедните, безпризорните и бежанските деца. В стремежа си да помогне за тяхното разрешаване, Международният съюз за закрила на децата се обръща към Българския Червен кръст с предложението за учредяване на българска организация, в духа на Женевската декларация. Така през м. юни 1925г. е създаден Съюз за закрила на децата в България с председател проф. д-р Стефан Ватев, а през м. август е утвърден и неговият устав. Според устава Съюзът има за цел „да се грижи за всестраниното физическо и духовно развитие на детето“ [6; 82]. Приоритет са децата на бедни родители, децата с телесни недостатъци, децата с порочни наклонности, децата-сираци, безпризорните и бежанските деца, спрямо които трябва да бъдат предприети мерки за закрила. Съюзът за закрила на децата в България си поставя за задача да създаде мрежа от организации из цялата страна, чрез които да се промени нагласата и отношението на обществото към тези деца, както и да се осигури „едно добро настояще и бъдеще на българското дете“ [6; 82]. Схемата на целите и приоритетите на Съюза се оказва толкова оптимална, че е актуална и днес, и с основание може да се счита за основа на съвременната социална работа с деца [3; 128].

Още със своето създаване Съюзът за закрила на децата в България започва да развива широка пропагандна и просветителска дейност. От 1926г. Съюзът организира пътуваща здравна изложба, която представя чрез предмети, макети, надписи и снимки как трябва да се отглеждат и възпитават децата и от какви грижи се нуждае бременната жена, а от 1927г. поема честването на Деня на детето. Съюзът за закрила на децата в България издава и списанията „Ден на детето“ (1927) и „Нашето дете“ (1928) [7]. В първия брой на списание „Ден на детето“ е поместен текстът на Международната декларация за правата на детето, както и статии за правната защита на децата и детския труд. Благодарение на тези списания сред българското общество се популяризират най-актуалните идеи в областта на грижите за децата, а също така и водещите международни стандарти и практики в тази област.

Тласък в развитието и дейността на Съюза за закрила на децата в България дава Наредбата-Закон за обществено подпомагане от 1934г., приета от правителството на Кимон Георгиев. Съгласно този нормативен акт, всички дружества и организации, чиято дейност е насочена към обществено подпомагане на деца и юноши до 18-годишна възраст, са задължени да се превърнат в колективни членове на Съюза, а негов представител участва във Висшия съвет за обществено подпомагане, учреден към Министерството на вътрешните работи и народното здраве. Съюзът

получава и държавно финансиране в размер на 5% от приходите на Фонда за обществено подпомагане [4]. Съюзът за закрила на децата в България развива мащабна благотворителна дейност, средствата от която са насочени към поддържане на множеството изградени ученически трапезарии, летни колонии, детски ясли, домове, приюти и сиропиталища.

Настъпилите промени в политическия, икономическия и обществен живот в България след 9-ти септември 1944г. изправят Съюза за закрила на децата в България пред редица трудности, а изиявите му значително намаляват. По това време преобладава общественото мнение, че децата, нуждаещи се от подкрепа, са държавен проблем и държавата е тази, която може и трябва да го разреши. Позовавайки се на Наредбата–Закон за обществено подпомагане, на 8-ми октомври 1949г. министърът на труда и социалните грижи Здравко Митовски издава заповед за разтурянето на Съюза за закрила на децата в България. Движимите и недвижимите имоти и паричните средства на Съюза се предават на Министерството, а тези на съюзните клонове – на околийските народни съвети [7]. От този момент държавата се превръща в основния, а по-късно и в единствения оторизиран субект, отговорен за организирането, планирането и реализирането на грижите за децата в неравностойно положение.

Периодът след 1944г. е белязан със смяна на системата на държавно управление на нашата страна, а наложената тенденция към централизация се проявява и в сферата на социалното подпомагане, известно тогава като „социални грижи“. Чрез редица постановления и наредби се регламентира реда и начините за предоставяне на помощ на нуждаещите се – създават се окръжни и градски центрове за социални грижи, както и домове за сираци и деца с увреждания. През 1951г. се приема основният нормативен акт в областта на социалното подпомагане от епохата на социализма – Указът за обществено подпомагане, който е отменен едва през 1998г. с влизането в сила на Закона за социално подпомагане, действащ и до днес. С Указа се определят лицата, които подлежат на обществено подпомагане – „инвалидите от войните и борбата против фашизма и техните семейства; сираците и полусираците, морално застрашените деца и юноши, както и децата с тежки телесни и душевни недъзи; слепите и глухонемите; неработоспособните и самотни старци; пострадалите при изпълнение на служебните си задължения в мирно време военнослужещи; пострадалите при въздушни нападения или във връзка с тях; пострадалите след 9-ти септември 1944г. в борбата за защита на народната власт“, като се посочва какъв тип грижа следва да получат от държавата [8]. За лицата, които поради различни причини не могат сами или с помощта на своите близки да се справят в живота, се изграждат заведения за социални грижи – домове за деца, домове за стари хора, домове за хора с увреждания. С настанените в тези специализирани институции се провежда корекционно-компенсаторна и възпитателна работа, трудотерапия, културотерапия, осигурено е и медицинско обслужване. Основната цел е подпомагане на нуждаещите се и техните близки, както и освобождаване на икономически активното население от грижи за зависимите лица в семейството. Съгласно Указа за обществено подпомагане всички благотворителни дружества и фондации, създадени с цел обществено подпомагане, следва да бъдат ликвидирани и да предадат имуществото си на народните съвети, а паричните средства, с които разполагат, да бъдат разпределени от Министерския съвет.

До 1989г. у нас се откриват редица заведения за социални грижи, чиято дейност е регламентирана от различни по естество нормативни документи, а ръководството им е възложено на Министерството на народното здраве и социалните грижи. В края на м. ноември 1990г. системата за социални грижи преминава в структурата на Министерството на труда и социалните грижи, което по-късно е преименувано на Министерство на труда и социалната политика.

По времето на социализма домовете за деца придобиват институционален облик, но все по-ясно изразена става необходимостта от системна и комплексна работа с подрастващите по отношение на подготовката им за напускане на институцията, преодоляване на зависимостта им

от нея и усвояването на социални знания и умения за водене на самостоятелен живот. Постепенно се променя и обществената нагласа по отношение на детето. То вече се възприема като развиващ се субект, като личност, която изисква специално внимание и грижа, но не от съжаление, а в качеството си на пълноправен член на обществото със своите права и задължения [3; 128]. На 20-ти ноември 1989г. Общото събрание на ООН приема Конвенцията на ООН за правата на детето, която България ратифицира през м. юни 1991г. Това е първият международен документ, съдържащ най-важните социални и правни принципи, отнасящи се до закрилата и благоденствието на децата, с които се утвърждават основните човешки права на всички деца. На 13-ти юни 2000г. у нас е приет основният специализиран закон в областта на социалната работа с деца, който продължава да е в сила и днес – Законът за закрила на детето, регламентиращ правата, принципите и мерките за закрила на детето. С неговото приемане понятието „деца в риск“ за първи път се появява в българската специализирана литература и националното законодателство.

Първият сериозен опит за промяна на институционалния тип грижа за деца се прави през 2001г. със стартирането на проекта „Реформа за повишаване благосъстоянието на децата в България“. Основната му цел е превенция на изоставянето, повишаване качеството на грижите за институционализираните деца, намаляване броя на децата, настанени в специализирани институции и подготовката им за самостоятелен живот след напускане на институцията. През 2003г. се приемат редица планове, програми и стратегии, свързани с този проект. Те са насочени към реструктуриране на специализираните институции, развитие на алтернативни форми на грижа и социални услуги за деца и семейства в общността по програми на Европейския съюз, обучение на персонала от домовете в съвременни методи на социална работа, изготвяне на индивидуална оценка и план за грижи за децата в социалните заведения. През м. август 2003г. е приета Наредба за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция, а през м. ноември – Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца. Чрез утвърдените критерии и стандарти се цели осигуряване на безопасна и сигурна среда за отглеждане и възпитание на децата, защита на техните права и интереси, достъпност на социалните услуги за деца, подобряване на качеството на съществуващите социални услуги и разкриването на нови такива.

Промените в законодателството през 2003г. поставят началото на реформа в социалната сфера като акцентите са в няколко посоки. На първо място – абсолютна децентрализация при предоставянето на социални услуги, т.е. централната власт дава пълни правомощия на местната власт да ръководи тяхното предоставяне, и на второ място – акцентиране върху разкриването и предоставянето на социални услуги в общността. Настаняването на деца в специализирани институции вече се предприема като крайна мярка, едва след като са изчерпани всички останали възможности.

След присъединяването на България към Европейския съюз, страната ни приема редица нормативни документи и правителствени стратегии, с които се стреми да създаде условия, гарантиращи спазването и защитата на основните права на детето. През 2010г. Министерският съвет приема Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“. Процесът на деинституционализация се основава на политика, насочена към превенция на рисковете, ранна интервенция, подкрепа на семействата, отглеждане на децата в семейна или близка до семейната среда и защита на най-добрия интерес на детето. Безспорно институционалният тип грижа е пагубен за децата. Той подтиска техния потенциал и затруднява нормалното им физическо и психическо развитие. Настаняването на деца в институции нарушава техните права, гарантирани от международни конвенции, по които Република България е страна (Конвенция на ООН за правата на детето, Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания) и води до установяване на дискриминационни модели в образованието и достъпа до качествена

грижа и услуги. Предвижда се закриването на 137 институции за деца, както и недопускане настаняването и отглеждането на деца от 0 до 3-годишна възраст в резидентна грижа от всякакъв тип след приключване на реформата [5]. В изпълнение на стратегията, нашата страна си поставя за задача да ликвидира всички домове за деца (ДДЛРГ, ДДУМ, ДДФУ, ДМСГД) и да ги замени с мрежа от социални услуги за деца и семейства в общността. Съгласно Актуализирания план за действие за изпълнение на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“, до 2025г. за всички уязвими групи деца и техните семейства следва да бъдат осигурени алтернативни социални услуги в общността и разкрити нови такива, които да бъдат с високо качество и да отговарят на индивидуалните им нужди и потребности. Отделянето на децата от техните семейства ще се извършва само в случаите на крайна необходимост, съобразно най-добрия интерес на детето. През м. юли 2020г. у нас влиза в сила изцяло нов закон – Законът за социалните услуги, който урежда „предоставянето, ползването, планирането, финансирането, качеството, контрола и мониторинга на социалните услуги в Република България“ [2].

Заклучение

Въз основа на направения исторически преглед на етапите, през които преминава проблемът за закрила на децата в риск, става ясно, че през отделните исторически периоди тези деца винаги са били обект на специално внимание от страна на държавата и обществото. Днес, този проблем продължава да заема централно място в националната политика за децата и семействата. В стремежа си да бъде в унисон с европейските изисквания за социална работа с деца, нашата страна предприе реализирането на много нови дейности и проекти в тази насока. Приети са редица нормативни документи, национални и общински стратегии и програми за превенция на различни негативни явления, тенденции и прояви, касаещи децата, а извеждането на децата от специализираните институции и тяхното поетапно закриване безспорно е най-успешната реформа в социалната ни система.

Литература

1. Дерижан, И., 2001, Технология на социалната работа с деца, Благоевград, Университетско издателство „Неофит Рилски“, ISBN: 954-680-165-8
2. Закон за социалните услуги – обн. ДВ. бр.24 от 22.03.2019г., изм. ДВ. бр.104 от 30.12.2022г.
3. Илиева, М., 2013, Исторически профил на социалнопедагогическите грижи за деца с асоциално поведение в България, в сп. „Педагогически алманах“, том 21, бр.1, Велико Търново, Университетско издателство „Св. Св. Кирил и Методий“, с.123-134, ISSN: 2367-9360 (Online) [<https://journals.uni-vt.bg/almanac/bul/vol21/iss1/>]
4. Наредба-Закон за обществено подпомагане – обн. ДВ. бр.196 от 28.11.1934г.
5. Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ – приета с Протокол № 8.2 на МС от 24.02.2010г.
6. Попова, Кр., 1999, Националното дете. Благотворителната и просветна дейност на Съюза за закрила на децата в България 1925-1944г., София, изд. „ЛИК“, ISBN: 954-607-233-8
7. Стоянова, Р., Съюз за закрила на децата в България, Енциклопедия „Дарителството“ [<http://daritelite.bg/sayuz-za-zakrila-na-detsata-v-balgariya>]
8. Указ за обществено подпомагане – обн. ДВ. бр.77 от 25.09.1951г., отм. ДВ. бр.56 от 19.05.1998г.
9. Хаджийски, Г., 2010, Бележки върху историята на социалното подпомагане в България [<https://georgihadjiyski.blog.bg/politika/2010/04/24/belejki-vyrhu-istoriata-na-socialnoto-podpomagane-v-bylgari.534241>]

10. Хаджийски, Г., 2010, Историческо развитие на социалното подпомагане в България [<https://georgihadjiyski.blog.bg/history/2010/04/24/istorichesko-razvitie-na-socialnoto-podpomagane-v-bylgariia.534240>]