

ДЕЙНОСТТА НА СОЦИАЛНИЯ РАБОТНИК В ОТДЕЛ „ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО“ И СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ

Анна Костадинова Целова

ВТУ „Св. Св. Кирил и Методий“, Филиал Враца, гр. Враца

THE ACTIVITY OF THE SOCIAL WORKER IN THE DEPARTMENT OF CHILD PROTECTION AND SOCIAL SERVICES

Anna Kostadinova Tselova

St. Cyril and St. Methodius University of Veliko Turnovo – Branch Vratsa

**Авторът изказва благодарност към научен проект „Образование – изследователска среда – научно развитие. (Популяризиране резултатите от изследователската дейност на преподавателите от ВТУ – Филиал Враца)“ по договор № ФСД-31-253-19/31.03.2021“ на ВТУ „Св. св. Кирил и Методий“ – Филиал Враца, за частичното финансиране на настоящата работа.*

Abstract: The article examines the development of the institutional model in the field of child protection and work for case management for child protection at risk by the Child Protection Department and social services in the community. Emphasis is placed on the most important periods in the development of policies for protection of children at risk in the Republic of Bulgaria, focusing on the current system for protection of children at risk and the developed network of social services in the community.

Keywords: social worker, child at risk, social work with children, UN Convention on the Rights of the Child, Child Protection Act

В обстоятелствата на динамично развиващи се политически, социално-икономически и обществени процеси, както и под влиянието на разнородни по характер благоприятни и недотам благоприятни външни и вътрешни за страната фактори, закрилата на децата и предоставянето на сигурна среда за пълноценно личностно развитие се оказва сериозно предизвикателство за държавата. Ако до вчера обществото се е уповавало на патриархалните ценности и здравите семейни връзки като гарант за това, че децата получават необходимата грижа, закрила и възпитание основно в семейството, то днес нещата са много променени. Наблюдава се разпад на ценностите, семейството променя своя облик на сигурна среда за детето, губи част от своите функции, променя разбиранията си относно възпитанието и формирането на детската личност. За съжаление днес все повече деца се оказват в риск за своето нормално развитие, дори отглеждайки се в своето биологично семейство. Непрекъснато нараства броят на отглежданите в нездрава семейна среда, на живеещите при крайно лоши битови условия, на подложените на тормоз и насилие, на negliжираните и изоставени от родителите си. Статистическите данни показват, че днес много деца в България се нуждаят от закрила и защита извън своята семейна среда.

Тези неблагоприятни тенденции засилват отговорността на държавата и повишават нейната ангажираност към осигуряване на нормални условия за развитие на всяко дете, включително и закрила при наличие на рискови за него фактори и обстоятелства.

Държавната политика в областта на закрилата на детето и защитата не неговите права и интереси намира най-видим израз в развитието на системата за закрила на детето. През последните тридесет години Република България е претърпяла множество промени в различни обществени сфери, включително и в социалната. Социалната политика за деца и семейства в риск се предопределя от международните норми, които страната ни признава с приемането на Конвенцията на ООН за правата на детето през 1991 г. Системата за закрила на детето се създава и развива именно като проекция на утвърдените в международен план стандарти за грижа и закрила на децата, десет години след тяхното приемане.

На практика обаче днешното състояние на системата показва, че все още не доближаваме европейските и световните стандарти. Това се потвърждава от много международни неправителствени организации, които перманентно извършват задълбочени изследвания на държавните структури и политики за подкрепа и закрила на деца и техните семейства в риск. Подобни заключения се правят и от вътрешни за

страната организации, както и от анализи, основани на актуални статистически данни.

Системата за закрила на детето в Р. България се явява сложен организъм от структури на различно държавно и обществено равнище. Независимо че в своята дейност се ръководят от идеята за прилагане на държавната политика по закрила на децата, множество от тези структури на практика се подчиняват и на други органи извън системата и са натоварени и с други функции. Този парадокс се засилва и от факта, че дейностите им се регулират и регламентират от различни закони и нормативни документи. Въз основа на настоящата законова рамка сега действащата система за закрила възлага различни правомощия на много органи по закрила на деца в риск.

Между органите и структурите на по-ниските нива липсват работещи механизми за координация помежду им. Наличието на множество документи, свързани с утвърдените множество стратегически и програмни цели, реално превръща всички тези документи във формалност, без да могат да бъдат практически приложими. Накратко очертаните несъвършенства и дефицити, произтичащи както от външни обстоятелства (напр. законово-нормативна регулация), така и от пропуски във вътрешен план (недостатъчни добри взаимодействия между отделните структури, недобро обезпечаване с институционални и човешки ресурси и др.) се отразяват неблагоприятно върху функционалността на системата в цялост, респективно на нейните отделни структури. Ефективността на работа и резултатността при реализиране на политиките по закрила намаляват, което се отразява в най-голяма степен на най-уязвимата част от българското общество – децата.

Сегашният модел на системата за закрила на деца в Република България започва своето изграждане след почти 10 годишно забавяне от страна на българските власти, след ратифицирането на Конвенцията на ООН за правата на детето. Тя е приета от ОС на ООН на 20 ноември 1989 г., а Република България я ратифицира с решение на ВНС от 11.04.1991 г. и обнародвана в ДВ, бр. 32 от 23.04.1991 г. В сила е от 03.07.1991 г. Така, този международен документ става част от вътрешното право на Република България, стъпвайки на чл. 44 от КПД и на основание чл. 5, ал. 4 от Конституцията на страната ни. Всъщност, страната ни е сред първите държави, които приемат без никакви резерви Конвенцията на ООН за правата на детето.¹

Република България ратифицира всички основни международни актове, регламентиращи правата на детето, и последователно въвежда техните принципи във вътрешното си законодателство, като през 2000 г. приема Закона за закрила на детето.

Политиките в областта на закрилата на децата в риск се разработват и приемат от Министерски съвет и Държавната агенция за закрила на детето. А Министерството на труда и социалната политика, Министерството на здравеопазването, Министерството на образованието, Министерството правосъдието, Министерството на вътрешните работи, Областните управители и кметовете на общините имат специфични отговорности по отношение на разработването и прилагането на политиките за деца, които са залегнали в Закона за закрила на детето. Така създадената система за закрила на деца в Република България показва, че няма единен орган, който да е отговорен за изпълнението на политиките за деца, а отговорността е между различните министерства.

С приемането на Закона за закрила на детето Република България започва изграждането на сега действащата система за закрила на детето, която обхваща всички правни сфери, свързани с лицата под 18 години. Стремелът на законодателя е да обхване целия спектър от права, принципи и мерки за закрила на детето.

Правната уредба във връзка със закрилата на детето включва и голям брой подзаконови нормативни актове. В съответствие с разпоредбите на Закона за закрила на детето са приети редица наредби, регламентиращи спазването на правата на децата.

Агенция за социално подпомагане (АСП) е изпълнителна агенция към министъра на труда и социалната политика. Тя е създадена на основание на Закона за социалното подпомагане. АСП е второстепенен разпоредител с бюджетни средства към министъра на труда и социалната политика и се ръководи от изпълнителен директор.²

Функциите на Агенцията са регламентирани в Закона за социалното подпомагане и в неговия устройствен правилник. Мисията на агенцията е изпълнение на държавната политика в областта на социалното подпомагане.

Структурата на АСП включва обща администрация, организирана в две дирекции; инспекторат; служител по сигурността на информацията; финансов контролор и специализирана администрация, организирана в една Главна дирекция „Социално подпомагане“ и две дирекции – „Закрила на детето“ и

„Международно сътрудничество, програми и европейска интеграция“; 28 регионални дирекции за социално подпомагане и 147 дирекции „Социално подпомагане“.

Парадоксалното в йерархичната подчиненост в АСП е, че отделите за закрила на детето са на пряко подчинение на Регионалните дирекции за социално подпомагане и Главна дирекция „Социално подпомагане“, вместо на дирекция „Закрила на детето“.

Териториалните административни звена на АСП са Регионална дирекция за социално подпомагане и дирекция „Социално подпомагане“. На основание Закона за социалното подпомагане, териториалните поделения на АСП са 28 Регионални дирекции „Социално подпомагане“, които са разположени в областните административни центрове. На местно ниво в общините са изградени 147 Дирекции „Социално подпомагане“, като към всяка от тях функционира Отдел „Закрила на детето“, който представлява специализиран орган за провеждане на държавната политика по закрила на детето на местно ниво.

През 2006 г. е извършено преобразуване на отделите за закрила на детето, като в някои малки общини тези дирекции се закриват и се сливат с дирекциите в по-големите общини, като се създават изнесени работни места. Този процес довежда до значително разпокъсване на функциите, неефективно изпълнение на служебните правоотношения на социалните работници, поради липса на възможност социалните работници да са на разположение на техните клиенти.

Дирекция „Социално подпомагане“ е орган за закрила на детето на местно ниво, към който функционира отдел „Закрила на детето“ (ОЗД). Социалните работници от ОЗД предприемат мерки за закрила по отношение на децата в риск. Те провеждат държавната политика в областта на социалното и семейното подпомагане, закрилата на детето, рехабилитацията и социалната интеграция на хората с увреждания на територията на съответните общини в сътрудничество с държавните органи, областните администрации, органите на местното самоуправление и юридическите лица с нестопанска цел. Така осъществяват дейност в обществена полза, като създават условия и съдействат за реализирането на програми и проекти в обслужваните от тях общини. Издирват нуждаещите се от социална помощ лица и семейства. Извършват дейността по приемане на документите на лицата и семействата, кандидатстващи за социални помощи, целеви помощи и семейни помощи за деца. Извършват проверки на място, проучват документация и събират информация относно отпускането на социални помощи на лицата и семействата. Извършват цялостната дейност по отпускане, изплащане, отказване и прекратяване на социалните и целевите помощи и на семейните помощи за деца. Извършват дейности по социалната рехабилитация и интеграция на хората с увреждания. Осъществяват текущата практическа дейност по закрила на детето в съответните общини. Извършват временно настаняване и временно прекратяване настаняването на деца при семейства на роднини и близки, в приемни семейства и в специализирани институции. Определят и провеждат конкретни мерки по закрилата на децата и контролират изпълнението им. Предоставят целева финансова помощ, предназначена за подкрепа на детето и семейството, с цел превенция и реинтеграция, отглеждане на детето при близки и роднини и в приемни семейства. Проучват потребностите на населението от социални услуги в съответните общини. Извършват конкретна социална работа, насочена към подкрепа на рисковите групи с цел социалното им включване в общността. Извършват дейности по извеждане и настаняване в специализирани институции, насочват потребителя към ползване на социални услуги в общността и реинтегриране. Консултират и работят индивидуално с всеки нуждаещ се за социалната му адаптация и интеграция. Правят предложения до кметовете на съответните общини за предоставяне на алтернативни услуги в общността. Правят предложения до регионални дирекции за социално подпомагане за откриване, промяна във вида и/или промяна на капацитета и закриване на социални услуги – делегирана от държавата дейност. Участват при разработването на стратегията за развитие на социалните услуги на общинско ниво. Участват в разработването на анализ на потребностите от социални услуги в общините, които обслужват. Ежегодно съгласуват годишния план за развитие на социалните услуги на общинско равнище. Координират дейностите по планиране и развитие на социалните услуги на общинско ниво. Оказват методическа помощ и съдействие на общинската администрация при предоставяне на социални услуги в общността и в специализираните институции. Извършват проверки и изготвят отговори по постъпили предложения, жалби, сигнали и молби по социалното подпомагане и закрилата на детето. Извършват анализ на постъпили предложения, жалби, сигнали и молби. Съдействат и сътрудничат на физически и юридически лица, осъществяващи дейности по закрилата на детето и социалните услуги. Осъществяват сътрудничество с общинската администрация и с неправителствени организации при осъществяването на политиката в областта на социалната закрила на рисковите групи в съответните общини. Извършват прием на граждани и дават консултации по въпроси на социалното и семейното подпомагане,

закрилата на детето и правата на хората с увреждания. Изготвят тримесечни отчети за дейността си; извършват социални проучвания и предоставят информация на компетентните държавни органи по случаи с международен елемент на деца в риск.³

Социалните работници от отделите за закрила на детето осъществяват мерките за закрила чрез оказване на съдействие, подпомагане и предоставяне на услуги в семейна среда; настаняване в семейство на роднини или близки; осиновяване; настаняване в приемно семейство; насочване на децата и техните семейства с направления или заповеди към социални услуги от резидентен тип и/или в общността; настаняване в специализирана институция; полицейска закрила; специализирана закрила на обществени места; информиране за правата и задълженията на децата и родителите; осигуряване на превантивни мерки за сигурност и защита на детето; осигуряване на правна помощ от държавата; специални грижи за децата с увреждания; вземане на временни мерки за закрила на дете в случаите и при условията на чл. 12 от Конвенцията за компетентността, приложимото право, признаването, изпълнението и сътрудничеството във връзка с родителската отговорност и мерките за закрила на децата, съставена в Хага на 19.10.1996 г. (ратифицирана със закон – ДВ, бр. 9 от 2006 г.) (ДВ, бр. 15 от 2007 г.); дете, което може да бъде осиновено при условията и по реда на Семейния кодекс; критериите и стандартите за социални услуги за деца по прилагането на част от мерките се определят с наредба, приета от Министерския съвет по предложение на министъра на труда и социалната политика. [чл. 4]³

Мерките по закрила на детето се основават на зачитане и уважение на личността на детето; право на отглеждане на детето в семейна среда; осигуряване най-добрия интерес на детето; специална закрила на дете в риск; насърчаване на доброволното участие в дейностите по закрилата на детето; подбор на лицата, пряко ангажирани в дейностите по закрила на детето, съобразно техните личностни и социални качества и грижа за тяхната професионална квалификация; временен характер на ограничителните мерки; незабавност на действията по закрила на детето; грижа в съответствие с потребностите на детето; осигуряване развитието на дете с изяви дарби; насърчаване на отговорното родителство; подкрепа на семейството; превантивни мерки за сигурност и закрила на детето; контрол по ефективността на предприетите мерки. [чл. 3]³

Социалните работници предоставят мерките за закрила в семейна среда, в среда, близка до семейната, и настаняване извън семейната среда в резидентни услуги. Всичките мерки за закрила се предприемат от дирекция „Социално подпомагане“/отдел „Закрила на детето“ по искане на родителите, настойниците, попечителите, лицата, които полагат грижи за детето или от самото дете, както и по преценка на съответната дирекция „Социално подпомагане“. Горепосочените мерки за закрила могат да се предоставят в съответствие с други мерки, които са предвидени в Закона за закрила на детето [чл. 24]³

Мерките за закрила в семейна среда се изразяват в осигуряване на педагогическа, психологическа и правна помощ на родителите или лицата, на които са възложени родителски функции, по проблеми, свързани с отглеждането, възпитанието и обучението на децата; насочване към подходящи социални услуги в общността; консултиране и информиране на детето в съответствие с неговата възраст и със степента на неговото развитие; консултиране и съдействие по въпроси на социалното подпомагане и социалните услуги; съдействие за подобряване на социално-битовите условия; социална работа за улесняване връзките между децата и родителите и справяне с конфликти и кризи в отношенията; проучване индивидуалните възможности и интереси на детето и насочването му към подходящо учебно заведение; съдействие за устройване на подходяща работа на нуждаещи се навършили 16-годишна възраст, при установените в трудовото законодателство условия; насочване на детето към подходящи форми за ангажиране на свободното му време; съдействие на осиновителите при подготовката им за изпълнение на родителските им функции, самото осиновяване, както и защита правата на детето при прекратяване на осиновяването; съдействие на лицата, които полагат грижи за деца, при подготовката и изпълнението на техните функции [чл. 23]³. Целта на мерките за закрила в семейна среда е подкрепа на семейството и детето, така че детето да може да бъде отглеждано в семейството. Семейството или лицето, полагащи грижи за детето, могат да откажат да сътрудничат при изпълнението на тези мерки и тогава директорът на дирекция „Социално подпомагане“ може да издава задължителни предписания.⁴

За изпълнение на мерките за закрила извън семейството се започва след като бъдат изчерпани всички възможности детето да остане в биологичното си семейство. Чл. 25 от ЗЗД. гласи, че едно дете може да бъде настанено извън семейството му, когато: родителите му са починали, неизвестни, лишени от родителски права или родителските им права са ограничени; родителите/настойниците без основателна причина не полагат грижи за детето дълъг период от време; родителите/настойниците са в трайна невъзмож-

ност за отглеждане на детето и когато детето е жертва на насилие в семейството или съществува сериозна опасност от увреждане на неговото физическо, психическо, нравствено, интелектуално или социално развитие. През 2009 г. бе добавена нова алинея, според която настаняването извън семейството трябва да се прилага само като мярка за закрила след изчерпване на всички други възможности за закрила в семейството, освен ако настаняването извън семейството се налага спешно.³ Тази разпоредба беше въведена още през 2005 г. в Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето.

Настаняването на дете в семейство на роднини или близки, приемно семейство, специализирана институция за деца или социална услуга от резидентен тип се решава от районен съд по предложение на отдел „Закрила на детето“³ Съдебната процедура по настаняване на дете извън семейството не започва веднага, а само по предложение на социалните работници от отдел „Закрила на детето“ в Дирекция „Социално подпомагане“, което искане се подава в рамките на месец след действителното настаняване на детето. ДСП, родителят и прокурорът имат право да подават молба в районния съд, който да позволи тези мерки за закрила. Предложението на ДСП за настаняването на дете извън семейството е придружено с доклад за състоянието на детето и неговите роднини, декларации за съгласие от близките относно това кога то да бъде настанено при тях, както и списък на приемни семейства, които могат да го отглеждат.

Деинституционализацията в социалната работа се използва като процес на замяна на институционалната грижа за деца и възрастни с грижа в семейна или близка до семейната среда в общността. Деинституционализацията в Република България стартира с приемането през 2010 г. на политическият документ Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“. В него ясно са разписани ангажиментите за изпълнение от страна на определени институции, които работят в тясна координация и партньорство помежду си. Заложено е закриването на всичките специализирани институции за деца и разкриването на социални услуги в общността, които са близка до семейната среда.⁵

Социалната и социалнопедагогическата работа като професионални дейности се осъществяват в широка мрежа от органи и институции, ситуирани на различни равнища в обществената система.

Главната цел на социалните услуги в общността е превенция на настаняване на деца в специализирани институции, връщане на деца в биологичното им семейство, след като вече са били изведени от биологичните си семейства и осигуряване на сигурна и постоянна семейна среда за тяхното отглеждане и възпитание. „Тези услуги се предоставят в рамките на предприети мерки за закрила в семейна среда на основание чл. 23 от Закона за закрила на детето. Законово те са регламентирани като Центрове за обществена подкрепа, „Звено майка и бебе“, Дневни центрове, Комплекси за социални услуги, Центрове за социална рехабилитация и интеграция“. [1]

На макроравнище работят различни държавни и политически органи и структури, които чрез законодателни инициативи и институционални ресурси определят социалната политика на държавата и направленията за нейното реализиране.

Основните политики се координират от Министерски съвет като орган на изпълнителната власт. Пряко отношение към различните аспекти на социалната дейност имат немалко министерства и други органи, влизащи в неговата структура:

- Министерство на труда и социалната политика и подчинената му Агенция за социално подпомагане
- Министерство на образованието и науката
- Министерство на вътрешните работи
- Министерство на правосъдието, респективно Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“
- Министерство на младежта и спорта
- Министерство на здравеопазването
- Държавна агенция за закрила на детето
- Държавна агенция за бежанците
- Централна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни
- Национална комисия за борба с трафика на хора
- Национален съвет по наркотични вещества
- Национален съвет по етническите и интеграционните въпроси
- Органите и институциите на мезоравнище са всички организации, органи и институции на регионално и местно ниво, които осъществяват държавната социална политика чрез реализиране социални услуги и мерки, насочени към различните категории нуждаещи се.

Структури, предоставящи социални услуги в общността:

- Дневен център – за стари хора, за деца с увреждания, за възрастни с увреждания;

- Център за социална рехабилитация и интеграция;
- Социална услуга – резидентен тип;
- Център за настаняване от семеен тип;
- Център за временно настаняване;
- Кризисен център;
- Преходно жилище;
- Защитено жилище;
- Наблюдавано жилище;
- Приют;
- Социален учебно-професионален център;
- Звено „Майка и бебе“;
- Център за обществена подкрепа;
- Център за работа с деца на улицата;
- Приемна грижа;
- Обществени трапезарии.⁶

Към момента има разкрити доста социални услуги в общността и от резидентен тип, но се оказва че са крайно недостатъчни. В по-малките населени места липсват социални услуги в подкрепа на детето и семейството. В плана за действие за изпълнение на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Р. България“ е планирано този процес да приключи през 2025 г. С приетият през 2021 г. Закон за социалните услуги се регламентира разпределението на социалните услуги на три нива – общинско, областно и национално, с което би следвало да се регулира тяхното използване така че да няма чакащи нуждаещи се хора.⁷

Социалният работник/Социалният педагог изпълнява и ролята на мениджър на социалните услуги, което изисква от него да се съобразява с условията на социалната ситуация при клиента, която не само че е сложна, но е и много динамична. В качеството си на мениджър, той ръководи случая, лидира мултидисциплинарния екип, осъществява връзка с всички институции, със семейната среда на клиента, с медицинските служби, с юридическите и други институции в зависимост от случая.

Социалните услуги са дейности, които подпомагат и разширяват възможностите на лицата да водят самостоятелен начин на живот и се извършват в специализирани институции и в общността. Социалните услуги, предоставени в общността са услуги, предоставени в семейна среда или в близка до нея среда. А социалните услуги от резидентен тип са форми на социални услуги за задоволяване на ежедневните потребности за ограничен брой лица (не повече от 15), които предоставят възможност за живеене в среда, близка до семейната.

References:

1. Tselova, A /2016/. Vzaimodeystvie mezhdu Tsentar za obshtestvena podkrepa i Otdel „Zakrila na deteto“pri rabota s detsa v risk. – Sbornik dokladi ot Ttreta doktorantska nauchna sesia, V. Tarnovo, s. 92-97, ISBN 978-208-088-4

(Endnotes)

1. Konvetsia na OON za pravata da deteto, prieta ot OS na OON na 20.11.1989 g. Ratifitsirana s reshene na VNS ot 11.04.1991 g. – DV, br. 32 ot 23.04.1991 g., obn., DV, br. 55 ot 12.07.1991 g.,v sila ot 03.07.1991 g.
2. Analiz za deynostta na ODZ v ASP. Agetsia za sotsialno podpomagane, 2017
3. Zakon za zakrila na deteto, izm. i dop. DV. br.99 ot 20 Noemvri 2020g., <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134925825>
4. Pravilnik za prilagane na zakona za zakrila na deteto, izm. i dop. DV. br.2 ot 8 Yanuari 2021g., <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135469520>
5. Natsionalna strategia „Vizia za deinstututsionalizatsia na detsata v Republika Balgaria“
6. <https://asp.government.bg>
7. Zakon za sotsialnite uslugi, v sila ot 01.07.2020 g., izm. i dop. DV. br. 14 ot 17 Fevruari 2021 g., <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2137191914>