



ДО
Г-ЖА НАТАЛИЯ ЕФРЕМОВА
ЗАМЕСТНИК-МИНИСТЪР НА ТРУДА И
СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА И
НАЦИОНАЛЕН КООРДИНАТОР НА
ЕВРОПЕЙСКАТА ГАРАНЦИЯ ЗА ДЕТЕТО И
ЧЛЕНОВЕТЕ НА ПОСТОЯННАТА ЕКСПЕРТНА
РАБОТА ГРУПА ЗА ПОДПОМАГАНЕ НА
КООРДИНАЦИЯТА И МОНИТОРИНГА НА
ПРОЦЕСА ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПЛАНА ЗА
ДЕЙСТВИЕ ПО ЕВРОПЕЙСКА ГАРАНЦИЯ ЗА
ДЕТЕТО

СТАНОВИЩЕ

на Коалиция „Детство 2025“

относно проект на Доклад за изпълнението на Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета за създаване на Европейска гаранция за детето в България за периода март 2024 г. – февруари 2026 г.

Коалиция „Детство 2025“ е обединение на граждански организации и индивидуални експерти, посветени на каузата за детското благосъстояние в България. В продължение на над 15 години насочваме общите си усилия към развитието на професионалния ресурс в социалната сфера и повишаване качеството на грижата и подкрепата за децата и семействата в цялата страна. Същевременно, активно се застъпваме за реализирането на основани на доказателства политики и мерки в това поле.

С настоящото становище излагаме позицията си по представения на вниманието на Постоянната експертна работна група (ПЕРГ) за подпомагане на координацията и мониторинга на процеса по изпълнение на Плана за действие за изпълнение на Европейска гаранция за детето проект на доклад за изпълнението на Европейска гаранция за детето (ЕГД) в България за периода март 2024 г. – февруари 2026 г.

Представеният проект на доклад показва, че българската държава е положила усилия да съобрази своите актуални действия в полето на детското благосъстояние с духа на политиката по ЕГД. Положени са усилия и за придържане към структурата на общата



европейска рамка за мониторинг на напредъка по ЕГД, доколкото докладът съдържа описание на процеси и дейности по съответните шест тематичните направления (образование и грижи в ранна детска възраст, образование и училищни дейности, здравеопазване, здравословно хранене и жилищно настаняване), както и данни по ключови индикатори, свързани с детската бедност и социално изключване.

Въпреки този стремеж към административно съответствие, аналитичната стойност на доклада е ограничена от значителни дефицити. **Докладът не представя доказателства на реалното въздействие на предприетото през отчетния период и не отразява постигнатото в директен отговор на специфичните изисквания на Препоръката на Европейската комисия (ЕК).** Поради липсата на фокус върху конкретната промяна в положението на децата и семействата в риск от бедност и социално изключване и липсата на ясно прокарани разделителни линии между реформите и мерките, които се осъществяват в рамките на ЕГД, и тези по други стратегически цели на държавата, **докладът не дава представа за ефективността на ЕГД в България.**

Отчитаме факта, че в доклада е идентифициран системният проблем с липсата на детайлни и надеждни данни по редица показатели, което е сериозна пречка пред обективното отчитане на напредъка в съответствие с изискванията на ЕК. (В текста изрично се признава, че е налице *„липса на официална статистика и разпокъсаност на наличните данни за отделните групи деца в неравностойно положение“*.) Приветстваме самокритичния подход на държавата в това направление и изразената воля за преодоляване на този проблем. Подкрепяме осъществяването на декларираните в доклада предстоящи действия за усъвършенстване на механизмите за идентифициране на деца в риск от бедност и социално изключване, вкл. провеждането на картографиране на децата, живеещи в екстремна бедност.

Наред с това, обръщаме внимание на **следните дефицити на националното отчитане по ЕГД:**

Преобладава ретроспективен, наративен стил пред фактологично отчитане на напредъка за конкретния период

При отчитането на напредъка в доклада е възприет описателен подход на процеси, който подменя анализа на реалния напредък през отчетния период с референции към законодателни актове и програми от предходни периоди и развитието по тях в течение на времето. Вместо оценка на конкретния ефект от мерки, предприети през 2024-2026 г., в доклада твърде често се използват общи формулировки като *„През последните години страната ни предприема сериозни стъпки...“*. Този исторически преглед размива фокуса върху текущото оперативно изпълнение на националния план за ЕГД.

Липсва ясно разграничение между текущите реформи и такива, инициирани във връзка с ЕГД

Докладът не успява да демонстрира специфичната „добавена стойност“ на ЕГД в ролята ѝ на катализатор за нови, целенасочени реформи и инструмент за трансформация на начина, по който се предоставя подкрепа за точно

дефинирани групи деца. Изрично изискване на ЕК при докладването е да се уточни дали съответните описани реформи са предприети в отговор на Препоръката, но в българския отчет липсват индикации и анализ на това кои законодателни или практически промени са интервенции, инициирани специфично заради нея, както и защо са предприети именно те (предварителен анализ на нуждите). Така документът представлява до голяма степен механичен сбор от текущи национални програми и проекти, голяма част от които вероятно биха били реализирани и без наличието на ЕГД, а само на подходящо финансиране. Най-ясни разделителни линии между мерките по ЕГД и всички останали мерки са прокарани в раздела за финансирането, но и там не са цитирани доказателства в кои случаи става въпрос за качествено нови мерки и кога за осигуряване на устойчивост на дейности от предишни периоди. В доклада липсват аргументи, които да покажат, че поради изискванията на ЕГД са променени например критериите за достъп до конкретни вече съществуващи услуги или програми, за да бъдат обхванати повече деца в риск. Вместо подобен анализ, документът се задоволява със статистически констатации, че услугите са там и ги ползват определен брой потребители, което не показва какво е постигнато, благодарение на влиянието на ЕГД.

Липсва специфична отчетност за въздействието на ЕГД върху положението на децата в риск от бедност и социално изключване спрямо общото детско население

В доклада се наблюдава системно методологическо несъответствие между дефинираните цели на ЕГД и представените статистически данни. Преобладава отчитането на достъпа до универсални мерки за цялото детско население, без да е изолиран и анализиран ефектът им нито конкретно върху децата в центъра на ЕГД като общо-европейска политика (групата деца под 18-годишна възраст в риск от бедност и социално изключване, „AROPЕ“, според общата рамката за мониториране на напредъка по ЕГД), нито по отделно върху децата, попадащи в целевите групи, обособени в българския план за изпълнението на ЕГД. Например, премахването на таксите за детски градини от 2022 г. се посочва като водещо постижение (макар че е от предходен период), но то е универсална мярка. Докладът не предоставя анализ и данни какъв дял от децата в риск от бедност и социално изключване реално са увеличили участието си в образователната система в резултат на това, спрямо децата извън риск. Без такива данни не може да се установи дали безплатните детски градини са мярка, която реално намалява неравенствата или просто подпомагат семейства, които и без това имат достъп до такива услуги. Същото се наблюдава и при представянето на резултатите от PISA – докладът се ограничава до общите постижения по четене, математика и наука, но не отразява новите контекстни индикатори на ЕС за качество на образователната среда или за достъп до цифрови учебни материали за децата в нужда. Критично липсва и информацията относно въздействието на каквито и да е мерки върху междугенерационната бедност, което е основата на дългосрочните цели на ЕГД и е декларирано като ключово предизвикателство в българския контекст дори и в самия доклад.

Не е изяснена връзката между интервенциите и стратегическата промяна, която те целят (връзката между дейности и резултати)

По отношение на интервенциите, докладът се фокусира преобладаващо върху отчитането на преки продукти (раздадени пакети, проведени екскурзии) и обхват (изразходвани бюджети, достигнати деца), но не е анализирано реалното въздействие върху положението на децата, т.е. успехът се измерва през постигнат обхват. Въпреки цитираните впечатляващи данни в това отношение, прави впечатление пълната липса на информация как тези интервенции са трансформирали качеството на живот на децата, които са се възползвали от тях и какво се е променило за семействата и общностите, в които живеят те. Документът не дава отговор на въпросите какво влияе позитивно за намаляване на бедността, подобрили ли са се образователните постижения на децата или за кого точно е прекъснат цикълът на материални лишения, благодарение на която и да е от описаните реализирани дейности и мерки. Този дефицит на качествени показатели е видим, например, в раздела за достъп до здравословно хранене. Макар в доклада да се изброяват мерки като „Детска кухня“ и проект „Подкрепа за най-малките“, липсва конкретика за дела на децата в риск, които имат гарантиран достъп до поне едно безплатно здравословно хранене всеки ден. По този начин отчитането остава на ниво „брой раздадени храни“, без да се анализира доколко е постигната стратегическата цел на ЕГД за премахване на хранителната несигурност сред най-уязвимите групи.

Липсват индикации за направен анализ и планиране спрямо реалния недостиг на услуги

Не на последно място, липсва съпоставка между реалната численост на децата от целевите групи по ЕГД, нуждаещи се от специфични форми на подкрепа, каквито се развиват като мерки по ЕГД, и капацитета на системата да ги обхване. Документът се ограничава до констатацията, че се изпълняват дейности (например по отношение на обучението по български език или подкрепата за младежи, напускащи грижа), но липсва информация за предварителен анализ на това каква част от децата се нуждаят от такъв тип подкрепа и статистика каква част от нуждаещите се остава непокрита, въпреки предоставянето ѝ, където е достъпна. Без такъв анализ, заключенията, че повишеното финансиране автоматично гарантира разширен достъп и по-високо качество, остават необосновани. Растежът на инвестициите е необходимо, но недостатъчно условие, ако не е придружен от целенасочени усилия за премахване на бариерите конкретно пред децата и семействата в риск за достъп до услуги и подкрепа.

На базата на тези аргументи, позицията на Коалиция „Детство 2025“ е, че настоящият проект на доклад се нуждае от преработка, за да отговори на изискванията за прозрачност и аналитичност на ЕК, но и съвсем конкретно на въпроса дали предприетите действия в рамките на отчетния период са довели до реално подобряване на живота на



децата, които попадат в обхвата на ЕГД. В перспектива – националното отчитане по ЕГД трябва да бъде преосмислено в този смисъл.

Във връзка с това, препоръчваме следното:

1. Включване на количествени данни, които да показват обхвата на ключовите мерки специфично за децата в риск от бедност и социално изключване в съответствие и с рамка за мониторинг на ЕК от 2025 г., както и по-конкретно за целеви групи по националния план за ЕГД.
2. Извършване на задълбочен анализ на въздействието на реализираните мерки, изброени конкретно в двугодишните работни планове по ЕГД в България. Анализът следва да бъде допълнен с качествени показатели, които да оценят как осъществените проекти са повлияли върху конкретни аспекти на детското благополучие, напр. раздяла на децата от техните семейства, образователни резултати, здравен статус, жилищни условия.
3. Включване на данни за „непокритите нужди“ – да се отчете разминаването между децата, които се нуждаят от дадена форма на подкрепа и тези, които реално я получават. Необходим е анализ на бариерите за достъп до подкрепа в този смисъл, за да бъде открито кое реално стига до кои деца от кои целевите групи и кое – не.
4. Обосноваване на негативните тенденции и експертен анализ на причините за липсата на напредък по определени индикатори, за да се очертаят конкретни коригиращи мерки до 2030 г.
5. Идентифициране на „добавената стойност“ на ЕГД чрез ясно разграничаване на реформите, инициирани в пряк отговор на Препоръката, от текущите рутинни дейности на системата, за да се експлицира катализиращият ефект на общата европейската политика в полза на децата и семействата в риск от бедност и социално изключване.

Коалиция „Детство 2025“ изразява отново своята готовност за експертно сътрудничество с цел гарантиране на правата и по-доброто бъдеще на всяко дете в България.

С уважение,

Коалиция „Детство 2025“

Членове:

Българска асоциация за лица с интелектуални затруднения (БАЛИЗ)

Българска асоциация на клиничните психолози

Български хелзинкски комитет

Надежда и домове за децата – клон България

Ноу-хау център за алтернативни грижи за деца, Нов български университет

Сдружение „Еквилибриум“

Сдружение за педагогическа и социална помощ за деца ФИЦЕ – България

Сдружение SOS Детски селища България

Фондация „Полдер“

Фондация „За Нашите Деца“



Фондация „Карин дом“

Фондация „Лале“

Фондация „Международна социална служба-България“

Фондация „Сийдър“

Фондация „Карин дом“

Фондация „Надежда за малките“

Валентина Симеонова, член в експертно качество

Бисер Спиров, член в експертно качество

Пламен Стоянов, член в експертно качество

Росица Богалинска-Петрова, член в експертно качество

Харалан Александров, член в експертно качество

За контакт:

Надежда и домове за децата – клон България

Координатор на Коалиция Детство 2025

Боряна Климентова - boryana.hhc@gmail.com; телефон - 0887905902