

Финален доклад

Сравнителен анализ на разходите и ползите от системите за грижа за детето

ССІ 2010.СЕ.16.0.АТ.076

Поръчан от

Европейската комисия (Главна дирекция „Регионална политика”)

Екип:

Елка Налбантова
Иванка Шалапатова
Златка Михова
Бенно Савиоли
Костадин Стоилов
Ангелос Санопулос

Виена, 31.08.2011г.

Финален доклад

Резюме

От 2008 г. България предприе процес на деинституционализация на грижите за деца, т.е. замяна на институционалната грижа за деца с алтернативни форми на грижа (приемна грижа /настаняване при близки и роднини и резидентна грижа в общността).

Целта на изследването е да се предостави на Европейската комисия анализ на рентабилността на системите за грижа за деца в България. Изследването комбинира публични статистически данни с първично изследване, проведено сред потребителите на всеки от трите вида услуги за деца. Разработен е модел на количествен анализ за сравнение на икономическите ползи и разходи, свързани с грижата за деца.

Резултатите показват, че приемната грижа е по-икономична от резидентната грижа в общността, която от своя страна е по-икономична от институционалната грижа.

Съдържание

Съкращения.....	2
1. Въведение	3
2. Състояние на грижата за деца.....	3
2.1. Ситуацията в България.....	3
2.2. База-данни за грижата за деца в Европа	4
3. Методология.....	5
3.1. Изследователски хипотези и рамки.....	5
3.2. Концептуална рамка за грижата за деца	6
3.3. Теренно изследване	7
3.4. Модел на анализ на ползите и разходите.....	8
4. Резултати.....	9
4.1. Резултати от теренното изследване.....	9
4.2. Разход за грижите за деца.....	13
4.3. Резултати от анализа на ползите и разходите	14
4.4. Силни и слаби страни на резултатите.....	16
5. Заключение и препоръки.....	18
5.1. Заключение по трите типа приемна грижа.....	18
5.2. Препоръки.....	19

Таблицы и фигури

Таблица 1: Концептуална рамка за грижата за деца.....	7
Таблица 2: Тип трудов договор.....	10
Таблица 3: Обхват на заетост	10
Таблица 4: Източници на доход.....	11
Таблица 5: Въпрос 34: Възможност за вземане на независими решения.....	13
Таблица 6: Сравняване на разходите при системи на грижа за деца за едно дете за една година.....	13
Таблица 7: Съотношения полза/разход на системите за грижа за деца.....	15
Таблица 8: Устойчивост на съотношенията полза/разход на системите за грижа за деца	17
Таблица 9: Препоръки	19
Фигура 1: Логическа схема на системата за грижа за детето	6
Фигура 2: Цялостен модел на Анализа на ползите и разходите (АРП).....	8
Фигура 3: Достигнато образователно ниво.....	10
Фигура 4: Приход	11
Фигура 5: Социални контакти	12
Фигура 6: Навици за пушене.....	12

Съкращения

АМЗ	Активни мерки за заетост
АРК	Absolute Return for Kids
П/Р	Полза/Разход
ЛВ.	Лев
АРП	Анализ на разходите и ползите
РГО	Резидентна грижа в общността
ЦИЕ	Централна и Източна Европа
ЦИЕ/ОНД	Централна и Източна Европа /Общество на независимите държави
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ГД	Главна дирекция
ЕК	Европейска комисия
ЕПД	Европейска политика на добросъседство
ПГ	Приемна грижа
БСС	Бившия Съветски съюз
КИ	Коефициент на интелигентност
МСКО	Международна стандартна класификация на образованието
MDL	Молдавска лея
НПО	Неправителствена организация
НСИ	Национален статистически институт
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ОПУ	Оксфордска политика на управление
TG	Казахстански тенге
TЗ	Техническо задание
UK	Великобритания
ООН	Организация на обединените нации
UNICEF	УНИЦЕФ
USAID	Американска агенция за международно развитие
СССР	Съюз на съветските социалистически републики
СБ	Световна банка

1. Въведение

Този доклад е финалният резултат от изследване, поръчано от Главна дирекция „Регионална политика“ за **сравнителен анализ** на различните модели на **грижа за деца**. Целта на изследването е да се предостави на **Европейската комисия анализ на рентабилността на системите за грижа за деца** в България.

Докладът беше подготвен от следния **екип**:

- Г-жа Златка МИХОВА, експерт по социални изследвания;
- Г-жа Елка НАЛБАНТОВА, експерт по грижа за деца;
- Г-жа Иванка ШАЛАПАТОВА, експерт по детски политики;
- Г-н Костадин СТОЙЛОВ, експерт анализатор;
- Г-н Бенно САВИОЛИ, експерт анализатор;
- Г-н Ангелос САНОПУЛОС, ръководител на екипа.

Това изследване нямаше да бъде възможно без плодотворното сътрудничество и подкрепа на г-жа Валентина Симеонова, заместник-министър на труда и социалната политика и г-жа Надя Шабани, председател на Държавната агенция за закрила на детето.

На този етап, обратната връзка от страна на г-жа Яна Трост и г-н Карстен Расмусен от Главна дирекция „Регионална политика“ също следва да бъде приветствана.

Докладът е структуриран, както следва:

- Глава 1. Въведение;
- Глава 2. Състоянието на грижите за деца в България и в Европа;
- Глава 3. Методологията на изследването;
- Глава 4. Резултатите от изследването;
- Глава 5. Заключение и препоръки.

Накрая, но не на последно място, за заинтересувания читател е осигурен разширен доклад като отделно техническо приложение.

2. Състоянието на грижата за деца

2.1. Ситуацията в България

Българската конституция засяга закрилата на децата в чл. 14 и чл. 47 като част от взаимодействието между семейството, майчинството и държавата, като подчертава защитната роля на държавата като последен изход.

Законът за закрила на детето (2000 г.) урежда рамката на закрилата на детето и определя ролята на централните и местните власти, както и на неправителствените организации и отделни лица, занимаващи се с подобни дейности. В тази връзка, детето се счита за носител на права, а не е пасивен субект на държавна и обществена грижа. Също така съществено значение имат **Законът за социално подпомагане** (1998 г.) и Правилникът за неговото прилагане – определящ изискванията и правилата, регламентиращи дейността на доставчиците на социални услуги, включително и доставчиците на услуги за деца, както и **Законът за семейни помощи за деца** (2002 г.), регламентиращ разпоредбите за получаване на семейни помощи, включително и за отглеждането на деца.

През 2008 г. беше приета **Национална стратегия за детето 2008 – 2018**, а през 2010 г. бе приета Национална стратегия **“Визията за деинституционализацията на**

децата в Република България”, според която „...деинституционализацията е процес на замяна на институционалната грижа за деца с грижа в общността, в семейна или близка до семейната среда..... Това е процес на превенция на настаняванията на деца в институции, чрез създаване на нови възможности за децата и семействата да получават подкрепа в общността...”. Едно от **основните предизвикателства** в процеса е **пренасочването на ресурсите** от старата система за институционална грижа към услугите в общността на принципа „**парите следват детето**”, т.е. ресурсите са насочени към услуги за посрещане на специфичните нужди на децата и семействата. В момента в България съществуват следните видове грижа за деца:

- **Институционална грижа** (132 институции с 6 254 деца в края на 2010 г.): институциите са част от социалистическото наследство, доминирано от разбирането, че държавата е по-способна да се грижи за децата, отколкото техните семейства. Институционалната система се характеризира от отдавна създадени структури и мощна инерция, която разбира „реформата” и „преструктурирането” като ремонт на съществуващата инфраструктура без значителна промяна в начина на грижа за децата.
- **Приемна грижа и настаняване при близки и роднини** (12 664 деца от стартирането на реформата до края на 2010 г.): приемната грижа и настаняването при близки и роднини се разбира като отглеждане на дете в дома на сертифицирано от държавата лице (професионална или доброволна приемна грижа) или от членове на биологичното семейство, различни от родителите (настаняване при близки и роднини). Настаняването при близки и роднини е добре развито, като за периода 2000-2010 г. са настанени 12 105 деца. Приемната грижа също се развива, като се очаква тя да се превърне в основен елемент, особено в процеса на реинтеграция на децата от институциите в техните биологични семейства. Общият брой на децата в приемна грижа от началото на реформата до края на 2010 г. е 559, от които 221 са настанени през 2010 г.
- **Резидентна грижа в общността** (72 центъра с капацитет от 831 деца до средата на 2011 г.): резидентната грижа в общността може да бъде разглеждана като междинно звено между институционалната и приемната грижа и настаняването при близки и роднини. При резидентната грижа децата живеят в „близка до семейната” среда, макар и в по-големи, пространствено отделени общности с висок процент на съотношение персонал-дете. В България най-дълго работещият доставчик на социални услуги, предоставяни в общността от резидентен тип, е „SOS детски селища”; въпреки това наскоро започнаха да функционират множество нови социални услуги от резидентен тип. Значителни усилия са положени от всички участници с цел гарантиране на качествен и ефективен процес на деинституционализация. Ресурсите на българското правителство и европейските фондове се използват в подкрепа на този процес. Настоящото изследване може да бъде използвано като помощно средство при взимането на информирано решение за финансовите аспекти на деинституционализацията.

2.2. База-данни за грижата за деца в Европа

По време на настоящото изследване беше разработена база данни, включваща информация, свързана с влиянието на различните форми на грижа за децата. Бяха разгледани и категоризирани доклади от различни страни по следните направления:

- зрялост на системата , т.е. наличие на реформа, датираща от дълго време, с цел оценка на акумулираните резултати;
- наличие на система за институционализация, близка до българската, с цел извеждане на заключения.

Подробен анализ на тези доклади може да се намери в техническото приложение. Могат да бъдат изведени следните **основни послания**:

- **Политика:** В много държави институционализацията се разглежда като контрамярка на бедността и на частичните мерки за подкрепа на семейството. Това води до ненужни настанявания, често когато биологичните родители са живи и могат да се грижат за децата, ако са подходящо подкрепени. Ето защо, политиките трябва да се фокусират върху превенция на изоставянето на деца и върху по-голямо настаняване на деца, лишени от родителска грижа, при настойници. Това трябва да бъде придружено от национални системи за мониторинг и стандартизирани индикатори. Въпреки това, има слабо желание за инициране на политически реформи, било то поради слаба доказателствена база, инерция на съществуващата система за отделяне на ресурси, липса на ясно стратегическо планиране на прилагането и често изразявания страх от нарасналите разходи.
- **Разходи:** Разходите за институционална грижа изглеждат различни от разходите за приемна грижа и настаняване при близки и роднини във всички разглеждани държави. Резидентната грижа в общността е по-скъпа от приемната и институционалната; въпреки това, щом стартовите разходи веднъж се амортизират, те могат да бъдат по-малки от текущите разходи на големите институции, като същевременно предлагат по-добро качество на грижа. В много случаи се предлага да бъдат пренасочвани ресурси към услуги в общността, чрез промяна на финансовите потоци към подкрепа на семействата в риск.
- **Наличие на алтернативни услуги:** Институционалната грижа е водеща в повечето източноевропейски държави. Съществуват различия в наличността на приемната грижа и резидентната грижа в общността, като алтернатива на институционалната грижа; някои държави въобще нямат приемна грижа, докато други използват преимуществено тези подходи спрямо деца в риск.
- **Резултати от грижата за деца:** Всички случаи демонстрират абсолютно преимущество на резултатите от социалните услуги в общността над институционалните. Преимуществото е очевидно във всички аспекти (физически, психически, социални, образователни и др.) и не може да бъде оспорено дори от най-добрите институционални услуги. Наистина институционалната грижа често е описвана като самообслужваща се и по този начин трудно подкрепяща принципната цел за защита най-добрия интерес на детето.

3. Методология

3.1. Изследователски хипотези и рамки

Следните хипотези, касаещи разходите и ползите, са формулирани като отправна точка на това изследване:

1. Алтернативните форми на грижа за деца (приемна грижа, настаняване при близки и роднини, резидентна грижа в общността) **посрещат по-добре индивидуалните нужди**;
2. **Децата, напускащи алтернативните форми на грижа, се справят по-добре** в техния независим живот като възрастни;
3. **Алтернативните форми на грижа за деца са по-скъпи** от институционалната грижа в съотношението разход на глава от населението;
4. **Децата, напускащи алтернативните форми на грижа, имат по-висок положителен принос в обществото** като цяло от децата, напускащи институционалната грижа, поради по-високото им ниво на образование, по-добро физическо и психическо здраве и по-многобройни социални контакти.

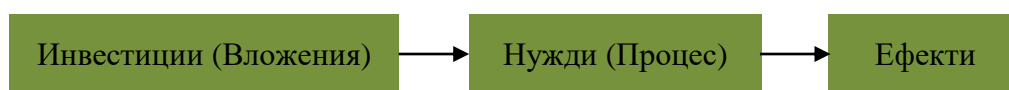
Изследователската рамка след това е дефинирана от следните елементи:

1. Идентифициране на **тенденциите в подобни изследвания в Европа**, като потвърждение на надеждността на изводите от настоящото изследване;
2. Разработване на **Концептуална рамка** като основа на **създаването** на теренното изследване и **визуализацията** на вътрешните и често невидими характеристики на разглежданите системи за грижа за деца;
3. **Извършване на теренно изследване** с използване на структурирани интервюта с напускащите трите системи на грижа за деца, по-специално **резидентна грижа в общността, приемна грижа/настаняване при близки и роднини и институционална грижа**;
4. **Извършване на паралелно изследване чрез въпросник** на държавните институции, доставчиците на услуги и обгрижващите с цел триангулация на изявленията на интервюираните;
5. **Систематично обработване** на информацията, получена от **официалните бази данни** за разработването на разходните структури;
6. Разработване на **модел на разходите и ползите** на разглежданите системи за грижа за деца;
7. **Взаимодействие и разговори с участниците** в областта на грижата за деца в България.

3.2. Концептуална рамка за грижата за деца

Разработена е **Концептуална рамка** под формата на логически модел, която да послужи за връзка между необходимата информация от официалните бази данни и интервюта и въпросите, на които трябва да бъде отговорено от модела на Анализ на разходите и ползите (АРП). Моделът изследва връзката между индивидуалните нужди; услугите, създадени за посрещане на тези нужди; вложенията (инвестициите за тези услуги, събрани от статистическите данни); резултатите (реализацията на лицата, напускащи грижата, в техния независим живот) и ефектите (значимост за цялото общество).

Фигура 1: Логическа схема на системата за грижа за деца



В следващата таблица е представена опростена универсална Концептуална рамка:

Таблица 1. Концептуална рамка на грижата за деца

1. НУЖДИ	2. УСЛУГИ	3. ВЛОЖЕНИЯ	4.РЕЗУЛТАТИ	5.ВЪЗДЕЙСТВИЕ
1.1 Физически нужди Храна; Подслон; Сън и почивка; Здраве; Сексуално образование; Лично пространство.	2.1 "Физически" услуги Осигуряване на храна; Хигиена; Осигуряване на подслон; Медицинска грижа; Зъболекарска грижа; Осигуряване на самостоятелност.	3.1 Финансови ресурси; 3.2 Материални ресурси; 3.3 Човешки ресурси; 3.4 Допълнителни ресурси (дарения); 3.5 Скрити разходи (инвестиции, свързани със "социалните" услуги).	4.1 Резултати, свързани с личната устойчивост; 4.2 Резултати, свързани с общителността; 4.3 Резултати, свързани с личността/зрелостта; 4.4 Хоризонтален резултат. Умения за живот.	5.1 "Директни" ползи: 5.1.1 Източници на приходи; 5.1.2 История на заетостта; 5.1.3 Икономическа активност; 5.1.4 Криминални деяния; 5.1.5 Държавни трансфери; 5.1.6 Данъчен принос; 5.1.7 Здравен статус; 5.2. Допълнителни въздействия (допълващи директните ползи): 5.2.1 Образователни постижения; 5.2.2 Рисково поведение; 5.2.3 Семейен статус; 5.3. Въздействия в контекста на: 5.3.1 Жилищните условия; 5.3.2 Социални дейности през свободното време; 5.3.3 Качеството на живот.
1.2 Емоционални нужди Удоволствие; Сигурност; Емоционално развитие; Лични вещи; Личен успех; Да обича и да бъде обичано.	2.2 "Емоционални" услуги Спорт; Игри; Забавление; Отношение с най-значимия човек; Осигуряване на лични вещи; Лична комуникация.			
1.3. Познавателни нужди Познавателно развитие; Увереност; Разнообразие на стимулацията; Учене; Самостоятелност; Да бъде важно за някой.	2.3 "Познавателни" услуги Обучение; Достъп до разнообразни форми на опит; Езиково развитие; Достъп до книги, интернет, филми.			
1.4 Социални нужди Идентичност; Познаване на правилата; Чувство за ценности; Автономност; Самоуважение; Самодостатъчност; Духовно развитие; Връзки.	2.4 "Социални" услуги Академично образование; Достъп до връстници; Свобода на избора и мнението; Сексуално образование; Достъп до авторитетна фигура; Развитие на социални умения; Професионално обучение; Религиозни/културни услуги.			
	2.5 Администрация	3.5.1 Други разходи, които не могат да бъдат отпуснати.		

3.3. Теренно изследване

Теренното изследване включва млади хора, за които са се грижили в рамките на всеки един от моделите за грижа за поне три години и които са напуснали същата грижа поне преди три години (т.е. в периода 2006-2008 г.). Следва да се отбележи, че извадката **не включва деца с увреждания**, тъй като това не е в обхвата ѝ. Към настоящия етап на провеждане на изследването, **младешките в България, които се отглеждат в приемна грижа, са все още много малко**. Освен това, тяхното съгласие

да участват в интервютата трябва да бъде осигурено предварително. При тези условия няма реална възможност за прилагане на подхода на случайната извадка, ето защо е избран подходът на **неслучайната извадка**. Финалната извадка съдържа следното:

1. Младите хора, които са израснали в **резидентна грижа в общността** (напускащи SOS селища¹: 16 лица);
2. Млади хора, които са израснали в приемни семейства или в друга алтернативна семейна среда: (напускащи: **приемна грижа** - 7 лица, **настанени при близки и роднини** - 5 лица);
3. Младежи от специализирани **институции за деца**:
 - а) Младежи от специализирани институции за деца, които са напуснали приблизително преди 3 години (за сравнение с групи 1 и 2): 37 лица;
 - б) Младежи от специализирани институции за деца, които са напуснали институциите преди повече от 3 години (за илюстрация на дълготрайните ефекти): 8 лица от 37-те, споменати по-горе.

Въпросникът, използван в изследването, е предоставен в **Техническия анекс** на български и английски език.

3.4. Модел на Анализа на разходите и ползите

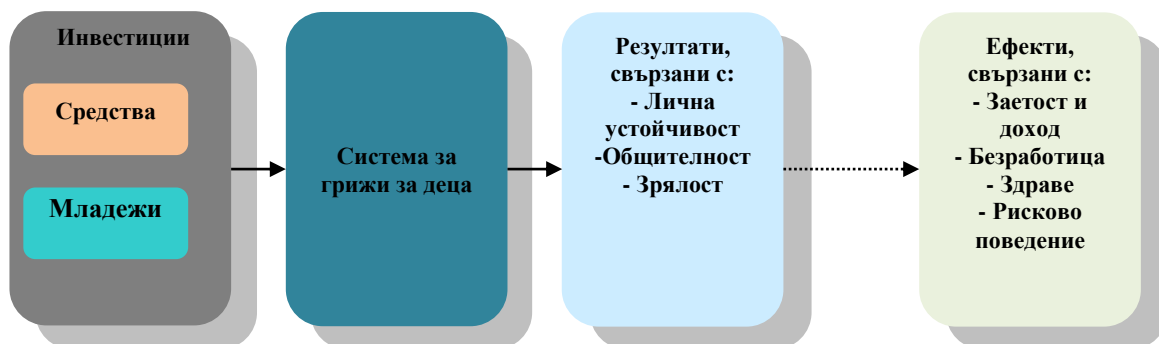
Поради ограничените примери и опит в Европа при Анализ на разходите и ползите /АРП/ на резидентните и базираните в общността типове грижа за деца, е приложена комбинация от подходи с цел създаване на информативен и полезен анализ на разходите и ползите от трите типа грижа в България.

Прилагането на модела на АРП включва следните компоненти:

- Използване на международната база данни като модел за сравнение (основно модела на Ross, K.(2005));
- Адаптиране на модела за сравнение към българската система за бюджетиране на трите вида грижа, отпускане на средства и финансови системи;
- Валидиране на резултатите и модела чрез семинари с основни експерти.

Цялостният подход към АРП може да бъде представен, както следва в опростен модел причина-ефект:

Фигура 2: Цялостен модел на АРП



Въз основа на това са изработени следните под-модели:

¹ В рамките на теренното изследване са интервюирани само напускащите SOS детски селища. Напускащи от други резидентни услуги в общността не удовлетворяваха критерия за три години от тяхното напускане.

1. Модел на **реалните разходи** на системите за грижа за детето за изчисляване на средния разход за настаняване на едно дете за една година;
2. Модел на **генерираня приход** за целия живот в зависимост от посещаването на училище;
3. Два модела на стойността на **безработицата** в зависимост от посещаването на училище, калкулиращ директните разходи за целия живот, базирани, от една страна, на установените обезщетения за безработица и от друга – върху пропуснатите приноси в резултат на безработица през живота;
4. Модел на **здравен разход**;
5. Модел на разход поради засилено **отклоняващо се поведение/престъпление**.

Всеки от под-моделите е подплатен със съответната обща статистическа информация и резултатите от теренното изследване. Въпреки това, моделите на здравен разход и отклоняващо се поведение/престъпление не бяха включени в крайното изчисление на ползите, тъй като не е възможно надеждно да се установят негативните оценки на ползите (т.е. разходите). Тъй като най-голямото влияние върху ползите идва от под-моделите на генерираня приход и на безработицата, влиянието на моделите на здравен разход и отклоняващо/ престъпление се счита за минимално.

4. Резултати

4.1. Резултати от теренното изследване

Резултатите от теренното изследване като цяло потвърждават първоначалните хипотези (Виж 3.1). Накратко, изследването установява, че:

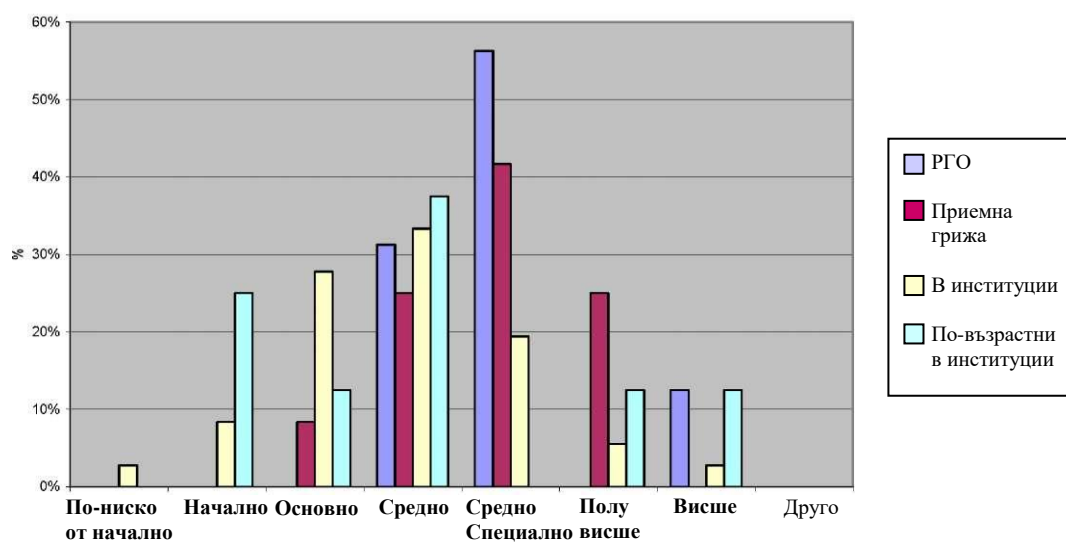
- Напускащите резидентна грижа в общността и приемна грижа/настаняване при близки и роднини превъзхождат техните връстници от институционалната грижа във всички обективно оценени индикатори като посещаемост на учебните занятия, приход и стабилност на работната среда;
- Има ясна тенденция на успех при напускащите алтернативните форми на грижа за разлика от напускащите институционална форма на грижа, по отношение на начина им на справяне със самостоятелния им живот извън системата за грижа като възрастни граждани. Тази тенденция може да се наблюдава във всички области; има някои изключения, при които всички напускащи грижата се справят еднакво добре или зле, въпреки това няма случай, при който напускащите институционална грижа да превъзхождат приемната грижа или резидентната грижа в общността;
- Напускащите резидентната грижа в общността и приемната грижа/настаняването при близки и роднини изразяват удовлетворение от услугите, които получават в сравнение с напускащите институционалната грижа.

По-долу са представени някои характерни резултати². За сравнение, под-група “по-възрастни представители, напуснали институции” е показана отделно. Това са напускащи институциите, които са значително по-възрастни от другите интервюирани, с цел отбелязване на промяната в поведението на напускащите институционална грижа с течение на времето.

В областта на **достигнатото образователно ниво**, като индикатор на лична устойчивост, съществува ясна тенденция в полза на напускащите резидентната грижа в общността и приемна грижа/настаняване при близки и роднини.

² В случай на проценти, суми, по-малки от 100, сочат отказ от отговор, суми, надвишаващи 100 се дължат на закръгляване на процентите и не влияят на общата тенденция.

Фигура 3: Достигнато образователно ниво



Вид образование

В областта на **условия на труд** изследването се фокусира върху типа заетост и качеството и стабилността на заетостта. Във всички случаи може да бъде отбелязана тенденцията на настоящо „превъзходство” на напускащите резидентната грижа в общността и приемната грижа/настаняването при близки и роднини и напускащите институционална грижа.

Таблица 2: Тип трудов договор

	Резидентна грижа в общността	Приемна грижа	Институции	По-възрастни представители, напуснали институции
Временен	0%	50%	14%	0%
Постоянен	75%	42%	22%	50%
Стажант	0%	8%	0%	0%
Без договор	6%	0%	16%	13%
Сезонен	0%	0%	3%	0%
Самонает	0%	0%	3%	0%

Таблица 3: Размер на заетостта

Въпрос 17: Тип заетост	Резидентна грижа в общността	Приемна грижа	Институции	По-възрастни представители, напуснали институции
На пълен работен ден	75%	75%	35%	50%
На половин работен ден	0%	25%	8%	13%
Почасова	6%	0%	14%	0%
Друго	0%	0%	0%	0%

В областта на **дохода** са разгледани средният месечен доход и основният източник на доход. Отговорите на въпросите са избрани според индикатори за личната устойчивост и зрялост. Още веднъж, резултатите на напускащите резидентната грижа в общността и приемната грижа/настаняването при близки и роднини превъзхождат тези на напускащите институционална грижа.

Фигура 4: Доход

Въпрос 18: Месечен доход (лв.)

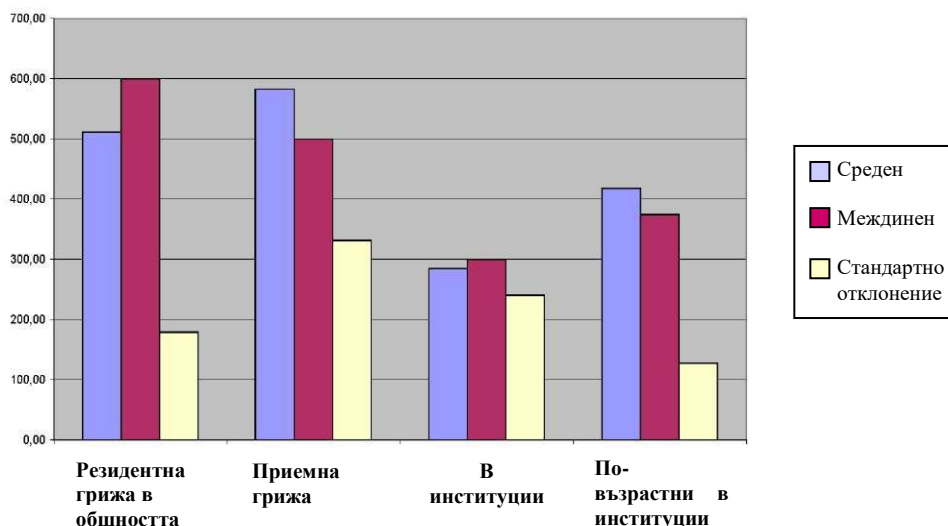


Таблица 4: Източници на доход

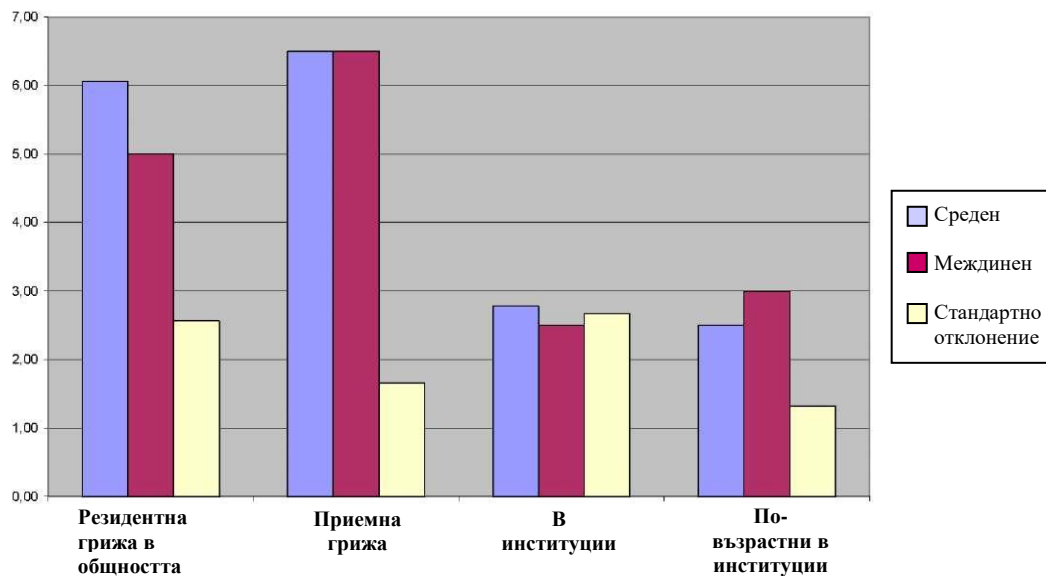
	Резидентна грижа в общността	Приемна грижа	Институции	По-възрастни представители, напуснали институции
Само заплата	56%	58%	30%	50%
Собствен бизнес	0%	0%	0%	0%
Заплата и други	25%	33%	11%	13%
Социални помощи	0%	0%	14%	25%
Стипендия или дарение	19%	8%	16%	13%

По отношение на **общителността**, въпросите се фокусират върху броя и качеството на близки и значими социални взаимоотношения. Фигурата по-долу илюстрира, че напускащите резидентна грижа в общността и приемна грижа/настаняване при близки и роднини са по-общителни от напускащите институционална грижа.

Напускащите SOS детски селища и приемна грижа/настаняване при близки и роднини често оценяват техните бивши обгрижващи като значими за тях контакти. Това е показател, че напускащите грижата считат техните обгрижващи за „значими възрастни“. Напускащите институции в повечето случаи описват като значими контакти техните връстници, живеещи в подобни условия.

Фигура 5: Социални контакти

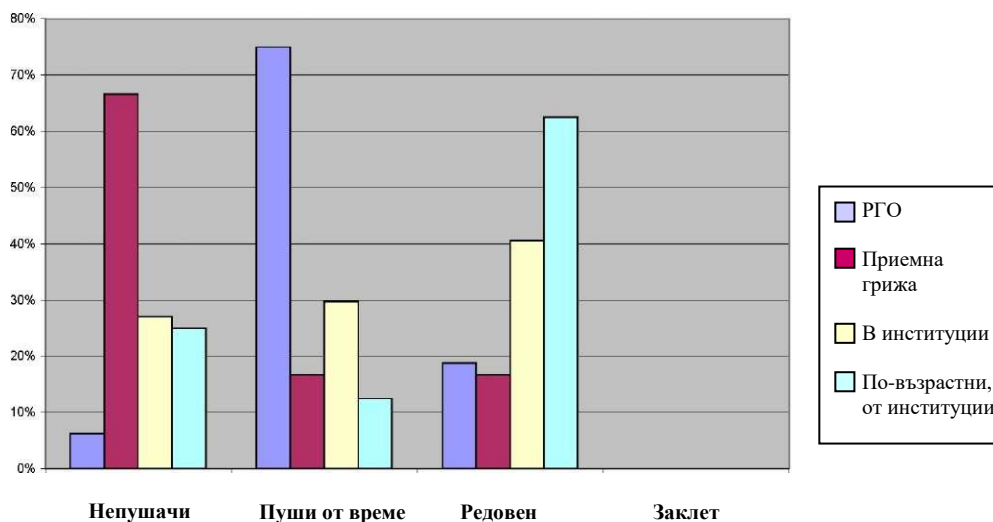
Въпрос 13: Социални контакти



В областта на **рисковото поведение** са разгледани навиците за пушене и употребяване на алкохол и наркотици, честота на проявите на агресия, която води до сбивания и проблеми със закона, както и сексуалното поведение. Те се възприемат като индикатори на общителността. Тук навиците за пушене са целенасочено показани. Напускащите резидентна грижа в общността и приемна грижа/настаняване при близки и роднини имат значително по-малко рисково поведение от напускащите институционалната грижа; последните в последствие поправят своето поведение с течение на времето чрез т.нар. възприемане на социално приемливи рискови навици /напр. пушене/.

Фигура 6: Навици за пушене

Въпрос 24: Навици за пушене



Няколко от зададените въпроси са индикатори на личността/зрелостта и общителността. Тези въпроси са доста субективни и отговорите зависят от самоосъзнаването и възприемането на реалността от респондентите.

Таблица 5: Въпрос 34: Възможност за вземане на самостоятелни решения

	Резидентна грижа в общността	Приемна грижа	Институции	По-възрастни представители, напуснали институции
Никога	0%	0%	16%	38%
Понякога	31%	33%	30%	25%
Често	25%	42%	8%	0%
Винаги	44%	25%	46%	38%

4.2. Разходи за грижа за деца

Изчислението на разходите за настаняване на едно дете в трите системи за грижа е деликатен и сложен процес. Основните източници на информация за това са Министерството на финансите, Агенцията за социално подпомагане, общините, директорите на институциите, доставчиците на услуги и приемните семейства.

В таблицата по-долу са представени разходите на трите типа грижа за деца:

Таблица 6: Сравнение на разходите за грижа за деца за дете и година

Тип грижа за деца	Среден разход за настаняване на дете за една година ³	Общ разход за настанявания от 12 години
1а. SOS Детски селища (стойности от 2010 г., проектни нива на намаление за 2007 – 2009 г.)	€ 5 851	€ 70 212
1б. ARK, случай 1 ⁴ (стойности от 2010 г.)	€ 5 563	€ 66 756
1в. ARK, случай 2 ⁵ (стойности от 2010 г.)	€ 4 001	€ 48 012
2а. Професионална приемна грижа (стойности от 2007 г.-2008 г.)	€ 4 102/1 763	€ 49 224/€ 21 156
2б. Доброволна приемна грижа (стойности от 2007 – 2008 г.)	€ 3 547/1 209	€ 42 564/€ 14 508
2в. Настаняване при близки и роднини (стойности от 2007 – 2008 г.)	€ 3 014/675	€ 36 168/€ 8 100
3. Институционална грижа (стойности от 2007 – 2009 г.)	€ 3 459	€ 41 508

В този случай са необходими някои коментари за интерпретация на резултатите:

- **Резидентната грижа в общността** е най-скъпата форма на грижа за деца на база разход за настаняване на дете. Това е обяснимо поради високите разходи за специализирания персонал и поради финансовите последици от сравнително малките размери на домовете. Следователно икономии от размера са почти

³ за приемната грижа първата дадена цифра представя цялостните разходи от държавния бюджет и разходите на приемното семейство, докато втората цифра се отнася до съответния разход от държавния бюджет.

⁴ ARK не беше включен в изследването, тъй като все още няма напускащи грижата, които да удовлетворят критериите за подбор. Въпреки това, с цел сравнение, техните разходи за настаняване са включени в сравнението на системите. В първия случай ARK поема всичките разходи за услугата по време на пилотната фаза. Тъй като услугата е още в началото, разходите все още са относително високи. Данните са от Защитеното жилище в Стара Загора.

⁵ В този случай разходите се финансират от държавата; следователно разходът е ориентиран към създадения стандарт за институционална грижа за деца. Данните са от Защитеното жилище в Стара Загора.

невъзможни. Освен това, поради необходимостта от стандартизация на предоставянето на услуги, може да се заключи, че показаните суми представят пълните разходи, в сравнение с другите две форми, при които има скрити разходи.

- **Настаняването при близки и роднини и приемната грижа** демонстрират нива на общите разходи, близки до институционалната грижа, но много по-евтини за държавния бюджет, тъй като значителна част от разходите се покриват от самите семейства или от доставчиците на услуги. Това представлява специфичният феномен „прехвърляне/споделяне на тежестта”, при който разходите за грижа за деца се споделят от държавата и семействата. Докато държавната инвестиция в тези форми на грижа е много ясна и представлява съответните еднократни и редовни месечни плащания, предоставяни по реда на Закона за семейните помощи за деца, инвестициите от семействата са по-трудни за изчисление /т.е. това са скритите разходи, споменати по-горе/. Въз основа на получената информация за тези семейства от извадката, можем да заключим, че средно годишната сума, инвестирана от семейството за дете, е 4 560 лева (2.338 EUR), което е два или три пъти повече от сумата, инвестирана от държавата.
- От гледна точка на разходи на държавния бюджет, **институционалната грижа** е по средата между трите системи. Освен това, по-прецизен преглед на счетоводната система на институциите разкрива, че някои сиви цифри нарушават крайната стойност на индикатора „общи разходи/дете”. Например, наемите за сгради не се плащат или се калкулират много под пазарната стойност, амортизацията на имотите не съществува или е изключително елементарна, като счетоводната система не позволява отпускането на средства за година, а по-скоро по време на въвеждането на фактурата. За сравнение, тези разходи са ясно и видимо поети и отчетени от резидентната грижа в общността. Освен това, много услуги, свързани с емоционалните и социалните нужди, се осигуряват от външни доставчици като вид дарения и не се отчитат в счетоводните сметки. Имайки предвид, че в настоящото ниво на изследване сивите цифри трудно могат да бъдат оценени, може да се каже, че институционалната грижа за дете е значително по-скъпа, особено ако ефектите от икономии в размера (дължащи се напр. на големи институции, стандартизация на услуги и др.) могат да бъдат идентифицирани и неутрализирани.
- Като обобщение, следва да се подчертае, че дори да се вземат под внимание всички възможни предположения и симулации, основната подредба на разходите за резидентната грижа в общността, които са над разходите за институционална грижа и съответно тя е над разходите на приемната грижа/настаняването при близки и роднини, остава непроменена.

4.3. Резултати от сравнителния анализ на разходите и ползите

Както вече беше споменато, изчислението на ползите е на базата на **под-модел**, свързани с икономическите резултати, чрез генериране на приходи в резултат на икономическа активност в зависимост от предишни обгрижващи или чрез директни или индиректни разходи, поради незаетост на напускащите системата на грижа. Моделът за изчисление сам по себе си интегрира логическите модели на стойността на безработицата и генерирания приход в единна форма. Това е **проекция, основа на сравнителен статичен анализ**.

Хипотезата, че нивото на достигнатото образование е основният фактор за успеха и образователното ниво (сравнено с категориите на Международната стандартна класификация на образованието /МСКО/ е **основната обяснима**

променлива за изчислените резултати). Резултатите са допълнително категоризирани въз основа на системата за грижа за деца и половете.

В това отношение, ползите и приходът са изчислени с използването на три варианта:

- **Вариант “P Ia”** е „най-простата” схема, разчитаща основно на **средния национален доход за лице на година** (Национален статистически институт – възнаграждения и заплати, усреднено от годините 2007 – 2009 г.); МСКО ниво, МСКО индекс за приход и пол. Това е консервативният вариант.
- **Вариант “P Ib”** използва **средния национален доход за лице на година и теренното изследване**, разбито до ниво полове и МСКО без прилагането на приходния индекс на МСКО. Този вариант е близък по подобие на резултатите от изследването; чрез използването на средния приход, индивидуалните стойности са смекчени;
- **Вариант “P Ic”** се основава на **специфичния доход, деклариран от интервюираните в изследването**, разбит по пол и МСКО ниво, също без прилагане на приходния индекс на МСКО. Този вариант съвпада най-точно с резултатите от изследването. При него чрез включването на специфичния доход на лицата картината става сравнително по-подробна.

Вариантите “P Ib” и “P Ic” се използват основно за илюстративни цели, тъй като изследването не се базира на представителна извадка. Въпреки това, национално декларираният среден доход се счита, че е по-нисък от истинския; данните от изследването се считат за по-реалистични.

Впоследствие се калкулира цялостният нетен резултат (генерираният доход, намален от загубата на вложения, обезщетения за безработица и разходи за активни мерки за заетост) за средностатистическото лице, напускащо грижа на база пол. Средният резултат е оразмерен, взимайки предвид достигнатите нива на МСКО.

Съотношенията на ползите и разходите при 12 години продължителност на настаняването и за “периода на наблюдение след напускане на грижата преди 40 години” са показани в таблицата по-долу. По-подробна картина е предложена в Техническия анекс.

Таблица 7: Съотношения на ползи/разходи на системите за грижа за деца⁶:

	SOS Детски селища	ARK, случай 1	ARK, случай 2	Професиона лна приемна грижа (общ разход)	Професиона лна приемна грижа (ползи/разхо ди единствено за държавния бюджет)	Доброволн а приемна грижа (общ разход)	Доброволна приемна грижа (ползи/разхо ди единствено за държавния бюджет)	Настаняване при близки и роднини (общ разход)	Настаняване при близки и роднини (ползи/разхо ди единствено за държавния бюджет)	Институционална грижа
Приход вариант "P Ia"										
Жена	0,76	0,8	1,11	1,26	2,92	1,45	4,26	1,71	7,63	1,03
Мъж	1,62	1,71	2,38	1,92	4,47	2,22	6,52	2,61	11,67	1,48
Приход вариант "P Ib"										
Жена	0,71	0,75	1,04	1,64	3,81	1,89	5,55	2,23	9,95	0,68
Мъж	1,45	1,53	2,12	1,73	4,03	2	5,87	2,36	10,52	0,95
Приход вариант "P Ic"										
Жена	0,71	0,75	1,04	1,69	3,93	1,95	5,73	2,3	10,27	0,75
Мъж	1,47	1,54	2,14	1,79	4,16	2,07	6,06	2,43	10,86	0,95

⁶ За всички варианти деноминаторът на всяка категория остава константа. Това са общите разходи за настаняване, както са описани в таблица 6. Стойности под 1 означават, че държавата “плаща” повече, отколкото “получава”, стойности над 1 - обратното.

От горната таблица се наблюдава следното:

- **Приемната грижа** във всичките си форми има най-високо съотношение полза/разход в сравнение с всички други форми на грижа за деца; особено при настаняването при близки и роднини. Съотношението на ползите и разходите единствено за държавния бюджет може да достигне десетократно повече от съотношението за институционалната грижа. Това се приписва към МСКО нивата на напускащите приемна грижа, които като цяло са най-високи сред трите системи; отнесено към дохода (за варианти “P Ib” и “P Ic”); и ниския общ разход за настаняването, особено по отношение на държавните разходи, всички “сенчести разходи”⁷ и като се вземат предвид всички съображения;
- **Резидентната грижа в общността** има в някои случаи по-ниско съотношение ползи/разходи, сравнена с институционалната грижа, особено при жените във варианти “P Ia” и “P Ic”. Това се дължи в частност на високите разходи за настаняване (общите ползи от резидентната грижа в общността са по-високи от тези в институционалната грижа във всички случаи) и практическата насоченост при образованието, получавано в рамките на резидентната грижа в общността;
- **Институционалната грижа** има слаби резултати във всичките три варианта; ползите и разходите са балансирани, макар и на ниско ниво; положителното съотношение полза/разход във вариант „Ia”, което се дължи основно на ниските разходи за настаняване и влиянието на средния национален доход; когато в изследването се вземат предвид данните за доходите, съотношението се влошава значително;
- **“Различия между половете”** при съотношението полза/разход са видими за всички три системи за грижа за деца. Това се дължи на по-ниския доход на жените, който може да бъде обяснен с дискриминацията на жените и ниските нива на активност. Очевидно системата за грижа за деца няма влияние върху това. Важно е да се отбележи, че в случая на резидентната грижа в общността, различието между половете е дори по-голямо в сравнение с институционалната грижа. В известна степен, малкото различие между половете в институционалната грижа може да се обясни като цяло с по-ниските приходи на тази група. Приемната грижа е изключение с малко различия между половете във вариант „Ia”, които почти изчезват във „Ib” и „Ic”, когато влязат в сила доходите, които отчита изследването.

4.4. Силни и слаби страни на резултатите

Резултатите на това изследване трябва да бъдат оценявани през призмата на следните методологически слаби и силни страни:

- **Размер на извадката:** малкият размер на извадката не позволява да бъдат направени статистически значими заключения. Ограничаващ фактор е малкият брой на напускащите приемната грижа, при които възрастта позволява да се наблюдават дълготрайните влияния на системата за грижа. Въпреки това, изводите от анализа съответстват на международния опит⁸;
- **Нужда от продължително наблюдение на напускащите грижата:** настоящото изследване е “моментна снимка” от живота на напускащите грижата. Предвижданията за тяхното образование, заетост и доход за изчисление на ползите са само на теория. Включването в анализа на по-възрастни, напуснали

⁷ Под “сенчести разходи” имаме предвид всички разходи, реално извършени от семейството на близки и роднини, които остават неотчетени.

⁸ Виж също Глава 5 на техническия анекс

системата за грижа предлага друг поглед, но се счита за неподходящо за обобщения.

- **Структура на разходите:** анализът на разходите за настаняването включва много сиви области с разходи, които не могат да се отчетат, особено за институционалната грижа. При приемната грижа, неформалните разходи и вложенията в натура също са неизвестни, но са значим фактор. Резидентната грижа в общността изглежда, че има най-достоверното разходно представяне.
- **Предположения на модела на ARK:** моделът на АРП работи при определени специфични ограничения; напр. бъдещите разходи и ползи не са премахнати, за да отразят настоящите стойности. Това не представлява сериозен проблем, тъй като това важи и за трите системи, следователно сравнението остава. От друга страна, несъответствието на ползите при изчислението на средните национални доходи в сравнение доходите в изследването, поставя ограничение на представителността на извадката, тъй като съотношенията на полза/разход се променят значително. Въпреки това, основната подредба на системите не се засяга значително, приемната грижа остава неоспорим лидер.

Следващата таблица предлага преглед на устойчивостта на съотношенията полза/разход:

Таблица 8: Устойчивост на съотношенията полза/разход (П/Р) на системите за грижа за деца

	Ползи	Разход	Състояние на съотношението П/Р
Резидентна грижа в общността	Валидни до степен, че резултатите от изследването отговарят на реалността. Ползите могат да бъдат по-високи, като се предполага, че постигнатото образователно ниво ще доведе с течение на времето до по-високи образователни равнища и по този начин до по-високи - доходи и ползи, които са по-високи от линейната проекция на настоящия доход.	Валидни. Сравнението между SOS и ARK показва, че общите разходи могат да бъдат по-ниски с течение на времето.	Може да се подобри слабо.
Приемна грижа/настаняване при близки и роднини	Валидни до степен, че резултатите от изследването отговарят на реалността. Ползите могат да бъдат по-високи, поради горепосочените причини.	Съдържа неформален принос, който не променя държавния бюджет.	Може да се влоши слабо.
Институционална грижа	Валидни до степен, че резултатите от изследването отговарят на реалността. Ползите могат да бъдат по-високи, поради горепосочените причини, но все още по-ниски от другите две категории, поради по-ниското стартово ниво.	Съдържа сиви сектори поради счетоводната система.	Може да се влоши.

Очевидно е, че дори в случай на приемливи промени на подлежащите променливи (ползи срещу разходи), трите типа на грижа за деца ще запазят най-вероятно техния ред на класификация, т.е. приемната грижа да е по-добра от резидентната грижа в общността, която от своя страна е по-добра от институционалната грижа.

5. Заключение и препоръки

5.1. Заключение върху трите типа грижа за деца

По отношение на вложенията:

Резидентната грижа в общността е изследвана въз основа на напускащите SOS детски селища. Въпреки това се очаква повечето от резултатите да бъдат приложими към всички съответни услуги. Те имат **най-високи**, но най-ясни и обясними **оперативни разходи** на съотношението “настаняване на дете за година”.

Приемната грижа е най-евтината по отношение съотношението “настаняване на дете за година”, когато при съотношението се вземат предвид само разходите от държавния бюджет и е сравнимо с разходите за институционална грижа, при която се вземат предвид общите разходи. Настаняването при близки и роднини за момента е най-перспективно по отношение на разходите. Въпреки това, предвид децентрализирания подход, гарантирането на качеството и стандартите на услугата са значими.

Институционалната грижа демонстрира **сравнително нисък разход** по отношение съотношението “настаняване на дете за година”. Въпреки че структурата на разходите на държавните институции не отразява цялостните разходи, може да се твърди, че институционалната грижа за дете може да бъде значително по-скъпа, като не се вземат предвид икономите от размера.

Като доказателство за качеството на вложените ресурси, всички напускащи грижата са по-малко или повече удовлетворени от основните услуги на тяхната система (напр. храна, подслон и т.н.). По отношение на модернизацията на услугите, резидентната грижа в общността и приемната грижа са еднакво добри, докато институционалната грижа изостава.

По отношение на резултатите:

Напускащите резидентната грижа в общността имат относително високи образователни постижения с ориентация към средно специализирано образование. Те обикновено си намират работа след завършване и не продължават по-нататък с образованието си. Имат независим начин на живот, умело се справят с ежедневните задачи, въздържат се от злоупотреба с наркотици и алкохол или рисково поведение. Те имат сравнително най-стабилните условия на работа и комуникират в разширена социална мрежа. Виждат себе си на нивото на своите връстници и като цяло са доволни от своя живот.

Напускащите приемната грижа /настаняването при близки и роднини се държат по сходен начин с напускащите резидентната грижа в общността. Въпреки това, те достигат по-високо образователно ниво и продължават своето обучение след училище, като се придържат до образователния модел на по-голямата част от населението и следват общовъзприетите кариери. Това може да се дължи на по-високото ниво на образование, на по-големия брой социални контакти, наличието на заети лица като модели за подражание в тяхното обкръжение и на относително лесното използване на канали за осигуряване на заетост, чрез отглеждането им в “конвенционални” социални модели. В някои случаи напускащите системата на грижа

демонстрират по-незряло поведение от напускащите резидентната грижа в общността и институционалната грижа.

Напускащите институционалната грижа имат най-ниското достигнато образователно ниво и работят в по-нестабилни условия. В резултат на това като цяло печелят по-малко от другите две групи и разчитат на социални помощи. Те имат по-слабо развити социални мрежи и често общуват предимно с други напускащи институционалната грижа. Техният начин на живот е по-нездравословен, а от друга страна, те изразяват мнение, че се намират в по-добро здравословно състояние, което по всяка вероятност се дължи на необходимостта да се адаптират към по-лоши здравни услуги (“оцеляване”), ниска възприемчивост към здравни проблеми и трудности при достъпа им до здравни услуги. Има тенденция по-възрастните напускащи институционалната грижа да демонстрират по-добра адаптация към самостоятелния живот по отношение на настаняване, работа, доход, зряло поведение, в сравнение с по-младите. Същевременно, те се представят по-слабо по въпроси, свързани с психическото здраве и пушенето. В крайна сметка, цената, която плащат напускащите институционалната грижа с цел успешна интеграция в живота, е завишеният здравен риск. Този извод има нужда от допълнително изследване, от гледна точка на очакваните разходи за психически и физически проблеми.

Доказателство за качеството на получените „резултати“ от напускащите резидентната грижа в общността и приемната грижа са по-високите ползи за обществото по отношение на приход, заетост, здраве и криминално досие.

По отношение на съотношението на разходите и ползите приемната грижа/настаняването при близки и роднини е неоспоримият „победител“. Резидентната грижа в общността дава подобни високи резултати, въпреки това тя е възпрепятствана от високите разходи на дете.

Институционалната грижа предоставя нискокачествени резултати с нисък разход на дете, като в някои случаи се представя по-добре само от резидентната грижа в общността.

5.2 Препоръки

Формулирани са следните препоръки:

Таблица 9: Препоръки

Тема	Времево измерение	Адресати
Изследване		
Активно разпространение на резултатите от настоящото изследване за информиране на общественото мнение, относно ползите и разходите на всяка една от системата за грижа за деца, които могат да бъдат от полза при процеса за вземане на политически решения.	Кратко до средносрочно	Държавните институции
Представяне на новата парадигма в анализа на потребностите на децата и цялостно разработване в техен отговор.	Кратко до средносрочно	Доставчици на услуги, академични и изследователски институции
Създаване на система за дългосрочно събиране и анализ на данни за напредъка в развитието на децата в процеса на грижа и дългосрочните ефекти от различните видове грижа за деца/младежи в техния живот като възрастни.	Средносрочно	Държавни институции, доставчици на услуги, академични и изследователски институции
Въвеждане на методологията на анализа на разходите и ползите/възможност за ex-ante и ex-post оценка на настоящата и реформираната система за грижа за деца.	Средно до дългосрочно	Държавни институции, доставчици на услуги, академични и изследователски

		институции
Политика		
Разработване на политика, насърчаваща приоритетната подкрепа на биологичното семейство пред приемното семейство и пред резидентната грижа в общността.	Кратко до средносрочно	Държавните институции
Концептуализация на широк спектър услуги, свързани с подкрепа на семейството и заместващата грижа.	Кратко до средносрочно	Държавните институции, доставчици на услуги
Повишаване на информираността и подобряване на участието на напускащите грижата, получаващите грижата и доставчиците на грижата в процеса на взимане на политически решения.	Средно до дългосрочно	Национални и местни институции, изследователски НПО в общността
Увеличаване на финансирането на приемната грижа/настаняването при близки и роднини и резидентната грижа в общността.	Постоянно	Държавни институции
Операции по услугите		
Дефиниция на стандартите за качество, финансиране и отчетност, като се взема предвид задоволяването на потребностите на децата.	Краткосрочно	Държавните институции, доставчици на услуги
Дефиниране на спецификациите за "интелигентно настаняване", т.е. за подходящо настаняване на децата в съответствие с техните нужди по логиката на политиката "приоритетна подкрепа на биологичното семейство, приемното семейство и резидентната грижа в общността"	Кратко до средносрочно	Държавните институции, доставчици на услуги
Разработване на система за мониторинг, която да следи пътя на всяко дете в подходящата система за грижа.	Кратко до средносрочно	Доставчици на услуги
Подобряване на квалификацията и обучението на обгрижващите с цел възприемане на нови методи на работа.	Средносрочно	Доставчици на услуги