

ГОДИШНИК
НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ
„СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

Факултет по педагогика

Книга Социални дейности

ANNUAL
OF SOFIA UNIVERSITY
“ST. KLIMENT OHRIDSKI”

Faculty of Education

Social Work

СОФИЯ 2020



SOFIA 2020

TOM/VOLUME 113

УНИВЕРСИТЕТСКО ИЗДАТЕЛСТВО „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“
ST. KLIMENT OHRIDSKI UNIVERSITY PRESS

Г О Д И Ш Н И К
на Софийския университет
„Св. Климент Охридски“

Факултет по педагогика

Книга Социални дейности

A N N U A L
of Sofia University
“St. Kliment Ohridski”

Faculty of Education

Social work

Том/Volume 113

УНИВЕРСИТЕТСКО ИЗДАТЕЛСТВО „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“
ST. KLIMENT OHRIDSKI UNIVERSITY PRESS
СОФИЯ • 2020 • SOFIA

РЕДАКЦИОННА КОЛЕГИЯ

Главен редактор: проф. дпн *АЛБЕНА ЧАВДАРОВА*,
Членове: доц. д-р *ТОНИ МАНАСИЕВА*, доц. д-р *ГИНКА МЕХАНДЖИЙСКА*,
доц. д-р *РОСИЦА СИМЕОНОВА*, доц. д-р *БИСТРА МИЗОВА*

РЕДАКЦИОНЕН СЪВЕТ

проф. *РУДИ РООЗЕ*, проф. *НИНО ЗГАНЕК*, проф. *КИМ-ПАТРИК САБЛА*,
проф. *НАДЕЖДА ВИТАНОВА*, проф. *ВЕСКА ШОШЕВА*,
доц. д-р *МИЛЕНА ЙОРГОВА*, доц. д-р *ЛЮДМИЛА ВЕКОВА*

Редактор *ВЕРЖИНИЯ РАЙКОВА*

EDITORIAL BOARD

Editor in Chief: Prof. *ALBENA CHAVDAROVA*, Dr.
Members: Assoc. Prof. *TONI MANASIEVA*, PhD, Assoc. Prof. *GINKA MEHANDZHIYSKA*, PhD, Assoc. Prof. *ROSSITSA SIMEONOVA*, PhD,
Assoc. Prof. *BISTRA MIZOVA*, PhD

EDITORIAL COMMITTEE

Prof. *RUDI ROOSE*, Dr., Prof. *NINO ZGANEK*, Dr., Prof. *KIM-PATRICK SABLA*, Dr.,
Prof. *NADEZHDA VITANOVA*, Dr., Prof. *VESKA SHOSHEVA*, Dr.,
Assoc. Prof. *MILENA YORGOVA*, PhD, Assoc. Prof. *LYUDMILA VEKOVA*, PhD

Editor *VERZHINIYA RAYKOVA*

© Софийски университет „Св. Климент Охридски“
Факултет по педагогика, 2020

ISSN 2367-4652

СЪДЪРЖАНИЕ

Божидара Кривирадева, Йонка Първанова – Удовлетвореност от труда в организации за социална работа / 5

Donatas Lengvinas, Ilona Klanienė, Liudmila Karolienė – Collaboration between social workers and social pedagogues in providing assistance to children from families at social risk / 27

Атанас Генчев – Схеми на минимални доходи в България с фокус върху социалните помощи и социалноосигурителните минимални плащания и модел за определяне на размерите на минималните доходи във взаимосвързана система / 43

Александър Христов – Формиране на България като социална държава – от грижа за бедните към държавна социална политика (30-те години на XX век) / 101

Здравко Ангелов – Социално-педагогическият интернат между институционализация и деинституционализация / 131

CONTENTS

Bozhidara Kriviradeva, Yonka Parvanova – Job satisfaction in organizations for social work / 5

Donatas Lengvinas, Ilona Klanienė, Liudmila Karolienė – Collaboration between social workers and social pedagogues in providing assistance to children from families at social risk / 27

Atanas Genchev – Minimum income schemes in Bulgaria with a focus on social benefits and social security minimum payments and model for determination of the minimum income sizes in an interconnected system / 43

Alexander Hristov – Forming the welfare state in Bulgaria – from caring for the poor to state social policy (the 30 s of XX century) / 101

Zdravko Angelov – The social and pedagogical boarding school between institutionalization and deinstitutionalization / 131

ГОДИШНИК НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

ФАКУЛТЕТ ПО ПЕДАГОГИКА

Книга Социални дейности

Том 113

ANNUAL OF SOFIA UNIVERSITY “ST. KLIMENT OHRIDSKI”

FACULTY OF EDUCATION

Social Work

Volume 113

УДОВЛЕТВОРЕНОСТ ОТ ТРУДА В ОРГАНИЗАЦИИ ЗА СОЦИАЛНА РАБОТА

БОЖИДАРА КРИВИРАДЕВА, ЙОНКА ПЪРВАНОВА*

Резюме. *Развитието на социалната работа поставя редица предизвикателства пред ръководителите на организации и пред управляващите системата за социална закрила, подкрепа и защита. Все по-често обществото насочва своето внимание към дейността на социални работници, терапевти, рехабилитатори и други специалисти, осигуряващи социални услуги и работещи в сферата на социалното подпомагане. Затова и въпросът за удовлетвореността на служителите от професионалния труд в организациите за социална работа става изключително важен както в практико-приложен, така и в теоретичен аспект. Настоящата студия представя резултати от емпирично проучване на тази удовлетвореност и се опитва да очертае някои препоръки и насоки за нейното подобряване с оглед привличане и задържане на специалистите в сферата на социалните дейности.*

Ключови думи: *Удовлетвореност от труда; социална работа; служители в организациите за социална работа*

JOB SATISFACTION IN ORGANIZATIONS FOR SOCIAL WORK

Bozhidara Kriviradeva, Yonka Parvanova

Abstract. *Development of social work in recent decades sets a number of challenges for managers and governors of social work system. More often society and*

* Имейли: b.kriviradeva@fp.uni-sofia.bg; y.parvanova@fp.uni-sofia.bg

different groups look upon the work of social workers, therapists, rehabilitators, and other specialists who provide social services or social support. The question for job satisfaction in organizations for social work stays in front of both practitioners and researchers. The articles presents results of empirical research of job satisfaction in organizations for social work and tries to outline some recommendations and guidelines for attracting and attaching specialists in social work field.

Key words: *Job satisfaction; social work; specialists in organizations for social work*

Увод

Развитието на организациите за социална работа постепенно поставя във фокуса на практики и изследователи въпроси, свързани с тяхното ефективно управление. Особената функция и цели на тези организации и специфичното ниво на експертиза на работещите в тях водят до редица предизвикателства пред планирането, организирането и контрола на дейността им, а от ръководителите все по-често се изисква прилагането на многопластов комплекс от знания и умения от разнообразни сфери като мениджмънт, социални дейности, психология, публични финанси и др.

Служителите в организациите за социална работа се изправят ежедневно пред разнообразни ситуации, в които взимат решения за човешки съдби и за най-оптималните средства и пътища за осигуряване на подкрепа, закрила, съвет или просто насока на лица от различни уязвими групи. В своята професионална дейност те често са обект на критики, неразбиране, бюрократични пречки, емоционално напрежение и професионално прегаряне. В същото време не особено атрактивните условия на работа възпрепятстват навлизането в сферата на подготвящите се в полето на социалната работа млади хора. Всичко това допринася за възникване на потенциална неудовлетвореност от труда, която формира влошена трудова мотивация, ниска ефективност и некачествено изпълнение на служебните задачи.

В този контекст проучването на удовлетвореността от труда сред служителите в организации за социална работа дава възможност да се очертаят онези характеристики на работата, които се възприемат от тях като допринасящи за удовлетвореността. Това ще осигури на ръководителите на организациите, както и на ръководните органи на системно ниво, потенциални пътища и средства за реформи, промени и подобрения, които да допринесат за по-високата удовлетвореност на служителите и, евентуално, подобряване на качеството на социалната работа като цяло.

Настоящата студия представя резултати от емпирично проучване на удовлетвореността сред служители в организации за социална работа, като поставя някои наболели въпроси в субективната перспектива на работещите в организациите от системата за социално подпомагане, закрила и социални услуги.

Удовлетвореността от труда и спецификите на социалната работа

Организациите за социална работа са социални организации, които се създават в обществена полза, за да бъдат задоволени възникнали социални потребности от страна на членовете на обществото. За разлика от стопанските и бизнес организациите този вид социални организации не се създават, за да реализират печалба, а за да бъдат в полза на обществото. С оглед на това, че решават важни социални проблеми на обществото, тези организации са обект на обществен контрол и интерес. Това становище се потвърждава и от дългото обществено обсъждане на промените в законодателството у нас през изминалата 2019 г. и дебатите относно стандартите и мерките, заложили в Закона за социалните услуги. Споровете продължиха и след неговото обнародване и предизвикаха отлагането му на влизане в сила (01.01.2020) с няколко месеца и подлагането му на по-активно обсъждане в цялата страна чрез организиране на срещи със заинтересованите страни.

Организациите за социална работа „притежават основните характеристики на всяка организация. Те включват група от хора, които са обединени от постигането на обща/и цел/и, извършват обща дейност, (в идеалния случай) споделят общи ценности, водени са в работата си от писани и неписани норми (правила за поведение в организацията, базирани на определени ценности и възгледи) и общи практики (начин на работа, процедури, технологии)“ (Симеонова, Р., 2011: 15). Обществото контролира организациите за социална работа и осъществяваната от тях социална дейност „чрез държавата (социална политика, нормотворчество) и нейните органи (упражняващи официален контрол), чрез гражданските сдружения и чрез тристранното сътрудничество и партньорство (между държавата, общините, неправителствените и частни организации)“ (пак там: 16).

Като организации със специфични цели организациите за социална работа изискват и специално подготвени човешки ресурси, притежаващи специфичен комплекс от лични качества, знания, умения и нагласи, чрез които да постигат поставените цели. Това поставя на преден план въпроса за спецификите на дейността на социалния работник и на другите специалисти в организациите за социална работа.

Резултат от еволюцията на труда се явява обособяването на различни трудови дейности, които се стремят към целенасочено развитие и специализация на хора за осъществяването им, както и към откриването на нови способности, улесняващи живота на човека. През годините появилите се професионални дейности се развиват и поради създадена необходимост се появяват нови професии, чрез които се цели реализирането на конкретни дейности с цел задоволяването на възникнали човешки и производствени потребности. Една от професиите, която през последните години се развива особено силно и за чистото развитие се използва както националният, така и международ-

ният опит, е професията социален работник. Макар у нас тя да не е никак нова (съществува като отделна професия още след Освобождението на България от турско робство), то едва през последните години в редица университети започна обучение на специалисти (бакалавърска, магистърска и докторска образователна степен), работещи в професионалната сфера „социална работа“. Появата на специалността Социални дейности у нас (в средата на 90-те години на XX в.) е значим прогрес, но в сфера съществуват още редица нерешени проблеми като например създаването на професионални стандарти за осъществяването на професионална социална работа, повдигането на професионалния и социален статут на социалните работници в обществото, както и повишаване на техния финансов статус (много често социалните работници получават по-малко трудово възнаграждение от хората, на които помагат, подкрепят и защитават).

Социалната работа като професионална дейност изисква специалистите, които я осъществяват, да имат познания от различни научни области като психология, право, социология, педагогика и други, тъй като е интердисциплинарна. Според Н. Радев професията социален работник е „професионална дейност от типа „човек–човек“ (Радев, Н., 2014: 2). Тя е „помагаща професия и дейност, която дава жизнен ресурс на хора, групи и общности, които са: в криза и социална изолация; инвалидизирани и нетрудоспособни; социално слаби и отхвърлени; девиантни и под санкция на охранителни органи. В нея се съчетават хуманен мотив за помощ към крайно нуждаещи се и превантивна дейност за намаляване и локализиране на рисковия и девиантния потенциал в обществото, когато се налага ресоциализация“ (пак там).

Според Б. Здравкова професионалната компетентност на социалните работници се реализира чрез „сложен комплекс от *теоретични знания*, *практически умения* и индивидуални *качества и нагласи* на личността. Спецификата на социалната работа изисква устойчиви *теоретико-методологически знания*: за социалната действителност, за методите, средствата и формите на социално-педагогическа дейност, за личностното развитие и особености, за правно-нормативната уредба, за организационното обезпечаване на професионалните дейности и т.н. Интегративният характер на социалната работа детерминира необходимостта от задълбочени познания както за строго специфичните за научната област явления и закономерности, така и за много аспекти от други научни и професионални области – психология, социология, право, икономика и пр.“ (Здравкова, Б., 2011: 132). Успоредно с усвояването на научното познание, бъдещите социални работници би трябвало да успеят да формират *практически умения* за приложение на научените теоретични постановки. Тези практически умения са свързани с възможността на социалния работник да може да прави адекватна оценка на ситуацията, в която се намира уязвимото лице, в случая клиентът на социалната помощ и подкрепа, да изгражда бързи доверителни отношения, да уважава хората, за които работи и с които работи (тук се има пред-

вид работата в екип с колеги, а така също и възможността да работи екипно с клиентите на социалната помощ или подкрепа за бързото преодоляване на възникналите социални трудности), и да може да администрира и управлява случаи в зависимост от тяхната специфика (пак там: 133).

Начинът, по който се осъществява професията социален работник, пряко зависи от индивидуалните качества, които притежава специалистът. Едни от важните „характеристики на личността на социалния работник са: психическа и емоционална устойчивост, аналитично и комбинативно мислене, креативност, инициативност, отговорност, честност, откритост, непредубеденост, отзивчивост, емпатия, искреност, откровеност, съобразителност, дискретност и др. *Ценностите и нагласите* на социалните работници имат важна роля при осъществяването на професионалния труд, тъй като те би трябвало да имат желанието да осъществяват социалната промяна в живота на уязвимите групи, да бъдат в известна степен борци за социална справедливост, да уважават различните хора и групи от хора, да могат да вярват в способностите на хората, с които работят, да ги насърчават по правилния начин, без да им създават фалшиви очаквания и др. (пак там).

Независимо че през последните десетилетия у нас се обучават специалисти по социални дейности в различни бакалавърски, магистърски и докторски програми, че се създават браншови организации, които защитават правата и интересите на социалните работници, грижат се за професионалното израстване на социалните работници и други (например Българска асоциация на социалните работници – БАСР), в общественото съзнание социалният работник все още съществува на ниво „отпускащ помощи“, отколкото на ниво „професионалист с експертиза в областта на помагащите професии“. Този сблъсък между очакванията и нагласите на обществото към работещите в социалната сфера и реалните параметри на професията предполага и определя характеристиките на взаимодействието между работещите в системата и потребителите на нейните услуги.

В такава амбивалентна среда въпросът за **мотивацията и удовлетвореността на работещите в звената за социални услуги и за социално подпомагане неизбежно стои пред ръководителите на организациите и пред управляващите самата система**. Мотивацията за труд е различна за всеки човек, но независимо от това интересът към проблема не намалява, а се увеличава. Причината за това е, че през годините всеки труд се развива, както се развива и социалната среда, в която хората живеят и се трудят.

Човекът е сложно „социално“ и искащо същество, което е трудно да бъде разбрано напълно, и поради тази причина е трудно да бъде обособена една единствена теория, да бъдат отдиференцирани ясни и точни критерии, чрез които да може да се установи удовлетвореността от професионалния труд и да се установи какво мотивира и какво демотивира служителя в дадена организация. Съществуват редица методики и концепции, изследващи проблема за удовлетвореността.

Един преглед на 300 изследвания предполага, че е налице силна корелация между удовлетвореността от работата и резултатите от работата. На организационно ниво, когато се съберат удовлетвореността и продуктивността, става ясно, че организациите с повече удовлетворени служители са по-ефективни от организациите с по-малко удовлетворени служители (Robbins, S., Judge, T., 2013: 84).

Удовлетвореността от труда в теоретико-практичен план у нас се изследва от М. Радославова, С. Илиева, М. Паунов, М. Паунова, Ал. Паунов, Д. Господинов, С. Янакиев, В. Божилова, Б. Кривирадева и редица други изследователи. Проблемът представлява интерес и поради факта, че съществува пряка зависимост между удовлетвореността на служителите (в частност преподавателите) и нивото на качествено изпълнение на преките трудови задължения, а така също и с „нивото на емоционална стабилност на личността“ (Реан, А., Коломински, Я., 2000, по Янакиева, С., 2001:105).

Удовлетвореността от труда може да се определи като приятно, позитивно, емоционално състояние, произтичащо от оценката на ръководителя (ръководството) за работата или от трудовия опит (Арсеньев, Ю., Шелобаев, С., Давыдова, Т., 2005: 55). Удовлетвореността в повечето случаи се асоциира с възприятията на самите служители относно това до каква степен осъществяваната от тях трудова дейност им осигурява възможността да удовлетворят потребности от различен ранг и вид.

Удовлетвореността от труда се определя като:

- емоционално състояние, което е пряко свързано с виждането на служителя за осъществяваната от него работа и как добрата работа осигурява задоволяването на дадени потребности, които са важни от негова гледна точка (Господинов, Д. и др., 2013: 63);
- микс от чувства, които възниква у служителите при оценяване на труд им (по Господинов, Д. и др., 2013);
- „афективна ориентация на индивида към изпълняваните от него трудови роли“ (Carol, 1973);
- „степеня, в която член на персонала има благоприятно или положително чувство към своята работа или към работната среда“ (Perie and Baker, 1997, по: Господинов, Д., и др., 2013).

Според М. Паунов, М. Паунова и Ал. Паунов удовлетвореността от труда е „афективно отношение, т.е. чувство на харесване (привличане) или обратно“ (Паунов, М., Паунова, М., Ал. Паунов, 2013: 172). Терминът „удовлетвореност“ „отразява характера на чувствата, които хората имат към труда си. Позитивното и благоприятно отношение е индикатор за удовлетвореност, а отрицателното и неблагоприятно – съответно за противното“ (пак там: 172).

В контекста на горните разсъждения въпросът за удовлетвореността на служителите в организации за социална работа несъмнено предизвиква

интерес, особено с оглед значимостта на системата за: социално подпомагане, закрила, защита и за осигуряване на пълноценни шансове и възможности за живот и развитие на лица от различни уязвими групи.

Емпирично изследване на удовлетвореността от труда в организации за социална работа – общи характеристики

Проучването на удовлетвореността е осъществено в различни по вид организации за социална работа като Дирекции „Социално подпомагане“, Държавна агенция за закрила на детето (ДАЗД) и различни видове социални услуги (дневен център за деца, център за настаняване от семеен тип за деца..., център за обществена подкрепа и др.), намиращи се в различни населени места в страната като София, Русе, Пловдив, Левски, Пазарджик и др.

Общо са изследвани 173 служители, сред които педагози, психолози, терапевти, социални работници, рехабилитатори, възпитатели, трудотерапевти, социални асистенти и др. Поради спецификите на структурата на отделните проучвани организации наименованията на длъжностите невинатно съвпадат, което не позволява тяхното количествено обобщаване. Акцентът в проучването е към всички лица, работещи в организации за социална работа, и това не налага тяхното обособяване в групи по видове длъжности.

Проучването сред работещите в организации за социална работа е проведено чрез въпросник за изследване на удовлетвореността, разработен от М. Радославова и А. Величков (Радославова, М., Величков, А., 2005: 115–130). Въпросникът за диагностика на удовлетвореност от труда е верифициран от автора му и дава възможност да се анализира както удовлетвореността като цяло, така и нейни отделни параметри.

Скалите във въпросника са както следва:

- Удовлетвореност от характера на работата – включва 15 айтема
- Удовлетвореност от прекия ръководител – включва 18 айтема
- Удовлетвореност от колегите – включва 18 айтема
- Удовлетвореност от резултатите – включва 3 айтема
- Удовлетвореност от заплащането – включва 10 айтема
- Обща удовлетвореност от труда – включва 8 айтема

Всяка от скалите съдържа определен набор твърдения, които респондентът оценява по 5-степенна скала, съответно: 1 – никак; 2 – малко; 3 – в известна степен; 4 – доста; 5 – напълно.

Коефициентът на вътрешна съгласуваност по метода Алфа на Кронбах за всяка от шестте скали показва висока степен на надеждност (таблица 1).

Таблица 1. Коефициент на вътрешна съгласуваност на скалите във въпросника за удовлетвореност от труда

Скала	N	Брой айтеми	Алфа на Кронбах
Удовлетвореност от характера на работата	173	15	0,946
Удовлетвореност от прекия ръководител	173	18	0,981
Удовлетвореност от колегите	173	18	0,972
Удовлетвореност от резултатите	173	3	0,826
Удовлетвореност от заплащането	173	10	0,973
Обща удовлетвореност от труда	173	8	0,907

Скалите за удовлетвореност от характера на работата, от ръководителя и от колегите включват в себе си различен на брой подскали.

- *Скалата за измерване на удовлетвореността от характеристиките на работата* включва подскалите Предизвикателство, Себеизява, Автономия и Обратна връзка. Подскалата за обратна връзка е дериватна и нейният резултат се получава от оценките, дадени на определени айтеми.

- *Скалата за измерване на удовлетвореност от ръководителя/директора* включва следните подскали: Ориентация към задачите и Ориентация към хората.

- *Скалата за измерване на удовлетвореност от колегите* включва следните подскали: Служебни отношения; Подкрепа от колегите; Доверие на колегите.

Демографските характеристики на изследваната извадка са описани чрез пола, възрастта, трудовия стаж на лицата в системата за социална работа и в организацията, както и тяхното образователно ниво.



Графика 1. Разпределение на респондентите по пол

Както и при други професии, като учителската например, и тук се наблюдава сериозен процес на феминизация сред служителите, което сочи явен отлив на мъже от професията най-вероятно поради ниското заплащане и ниския социален статус.

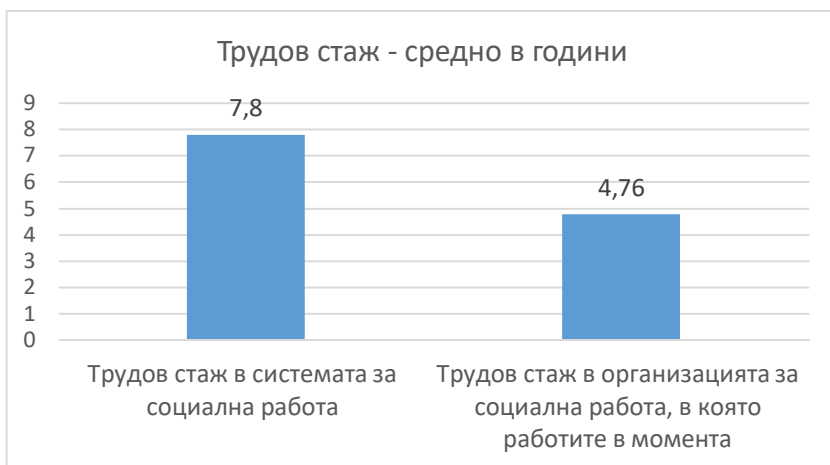
В допълнение се наблюдава и сериозно застаряване на работещите в организации за социална работа. Средната възраст на изследваните лица е 47 години, а над 25% от тях са над 58-годишна възраст (таблица 2).

Таблица 2. Данни за възрастта на изследваните респонденти

		Възраст
N		173
Средно		46,94
Медиана		47,00
Стандартно отклонение		12,428
Минимум		23
Максимум		74
Персентили	25	37,50
	50	47,00
	75	58,00

Прави впечатление, че образователното ниво е относително високо, като 45,7% от лицата са с ОКС „магистър“, а 22,5% – с ОКС „бакалавър“. Същевременно почти 30% от респондентите са със средно образование, което е резултат от факта, че в нормативната уредба, към настоящия момент, длъжността социален работник все още може да се заема и от лица със средно образование. В тази група попада и обгрижващият персонал.

По отношение на трудовия стаж средният брой години в системата за социална работа е 9,26, а в конкретната организация – почти 5 години (графика 2).



Графика 2. Трудов стаж на изследваните лица

Прави впечатление, че само 25% от лицата имат повече от 10 години трудов стаж в системата за социална работа, докато при останалите е налице относително кратък престой – между 1 и 5 години. Това сочи наличие на текучество в системата и потенциална неудовлетвореност от работата, включително липсата на възможности за кариерно развитие и допълнителна квалификация.

Като цяло, обаче, удовлетвореността на работещите в организации за социална работа е относително висока както в общ план, така и по отношение на отделните аспекти на труда (таблица 3).

Таблица 3. Общи характеристики на удовлетвореността от труда

Удовлетвореност от:	Характера на труда	Прекия ръководител	Колеги	Резултати	Заплащане	Обща удовлетвореност
Средна стойност	79,02	64,03	67,24	13,09	30,35	32,7861
Максимално възможен резултат	95	80	80	15	50	40
Процент на постигнатия среден спрямо максималния възможен резултат	83,18%	80%	78%	87,27%	60,70%	81,97

Резултатите потвърждават високата удовлетвореност – 81,97%, като 50% от изследваните лица са с над 35 точки по скалата за обща удовлетвореност, при максимално възможни 40, т.е. много близко до максималното ниво на удовлетвореност от труда.

В скалата за обща удовлетвореност се включват осем твърдения, описващи общото емоционално отношение, нагласа към работата. Поради тази причина тази скала може да служи като най-първичен индикатор за комплексната удовлетвореност на служителите, работещи в организациите за социална работа. Тази скала включва твърдения като: харесва ми; приятна ми е; устройва ме; бих е препоръчал/а на други хора и др. Две от твърденията в скалата са негативни по своя характер: съжалявам, че се заех с нея, и имам желание да е сменя. Поради това в изчисляването на нивото на общата удовлетвореност степените на съгласие по тези въпроси, посочени от респондентите, са прекодирани както следва: 1 – 5; 2 – 4; 3 – 3; 4 – 2; 5 – 1.

Интерес представлява фактът, че най-висок дял на съгласие събира твърдението „не съжалявам, че се заех с нея“ (86,2%), следвано от твърдението „харесва ми“ (79,2%). И двете твърдения недвусмислено показват, че трудът в организациите за социална работа се оценява като цяло положително от изследваните лица. Това е добра отправна точка за изграждане на бъдещи стратегии за повишаване удовлетвореността на служителите в организациите за социална работа. При наличие на общо положително отношение към работата в организациите за социална работа повишаването на удовлетвореността от труда би следвало да се насочи към отделните аспекти на този труд, към откриване на факторите, които влияят на удовлетвореността на служителите, и тяхното оптимизиране.

С най-висока степен се очертава удовлетвореността от резултатите, която е оценена с 13,09, при възможни 15 точки (87,27% от максималната удовлетвореност). Тези данни сочат, че преобладаващата част от изследваните лица отдават съществено значение на видимите резултати като характеристика на работата. Мотивът за включване за обучение и реализация на помагачи професии ясно се открива в наличните от изследването данни – постигането на резултати в работата с хора, оказването на подкрепа съществено повишава удовлетвореността от работния процес.

Този извод се подкрепя от високото ниво на удовлетвореност от характера на работата – средно 79,02 точки, т.е. постигната над 83% удовлетвореност от максимално възможната по съответната скала. Удовлетвореността от характера на работата е пряко свързано с нейното разнообразие, възможност за контакти, необходимост от специфични умения и възможност за оказване на подкрепа на лица в нужда. Видно е от данните, че сред изследваните респонденти удовлетвореността от характера на работата е доста висока (над 80%) и това ясно сочи, че спецификите на труда в организациите за социална работа могат да имат мотивиращ и стимулиращ ефект.

Очаквано, най-ниска е удовлетвореността от заплащането на труда – около 60% от максимално възможния резултат. С оглед на настоящите условия в системата за социална работа и ниското трудово възнаграждение спрямо други социални професии ниската удовлетвореност от заплащането се превръща във все по-негативен фактор за навлизането и задържането на качествени човешки ресурси в тази област.

Така очерталата се картина насочва към въпроса в каква степен отделните аспекти на удовлетвореността имат отношение към общата удовлетвореност от труда. За да се отговори на този въпрос, е проведен множествен линеен регресионен анализ (таблица 4).

Таблица 4. Връзка между общата удовлетвореност от труда и нейни отделни аспекти

Зависима променлива – Обща удовлетвореност от труда	
Брой на наблюденията	173,00
Независими променливи	
Константа	0,015* (2,439)
(1) Характерът на труда	0,236**** (0,046)
(2) Прекият ръководител	– 0,063 (0,032)
(3) Колегите	0,049 (0,039)
(6) Резултатите от работата	– 0,009 (0,252)
(7) Заплащането на труда	0,304**** (0,031)
adj. R²	0,615
F-статистика	55,87
p-стойност	0,000

Статистическата значимост се нанася до коефициента както следва:

**** – статистически значима при ниво на съгласие $\alpha = 0,000$

*** – статистически значима при ниво на съгласие $\alpha = 0,001$

** – статистически значима при ниво на съгласие $\alpha = 0,01$

* – статистически значима при ниво на съгласие $\alpha = 0,05$

Данните от регресионния анализ сочат, че в своята обща съвкупност отделните аспекти от удовлетвореността на труда имат съществено влияние върху общата удовлетвореност, измерена чрез последната скала във въпросника ($\text{adj. } R^2 = 0,615$). В същото време характеристиките със статистическа значимост за общата удовлетвореност са само две – Заплащането и Характерът на труда. Останалите параметри не оказват значимо влияние върху нивото на обща удовлетвореност от работата в рамките на изследваната извадка.

Това се потвърждава и от проведения постъпков множествен линеен регресионен анализ, в който поетапно се включват само онези характеристики на работата, които имат влияние върху нивото на общата удовлетвореност (таблица 5).

Таблица 5. Аспекти от труда, допринасящи за удовлетвореността от работата

Зависима променлива – Обща удовлетвореност от труда		
Брой на наблюденията	(1) 173,00	(2) 173,00
Независими променливи		
Константа	20,95**** (1,02)	6,03**** (2,093)
(1) Заплащането	0,390**** (0,031)	0,295*** (0,03)
(2) Характера на труда	-----	0,225**** (0,029)
adj. R^2	0,472	0,61
F-статистика	154,63	135,53
p-стойност	0,000	0,000
Статистическата значимост се нанася до коефициента както следва:		
**** - статистически значима при ниво на съгласие $\alpha = 0,000$		
*** - статистически значима при ниво на съгласие $\alpha = 0,001$		
** - статистически значима при ниво на съгласие $\alpha = 0,01$		
* - статистически значима при ниво на съгласие $\alpha = 0,05$		

Постъпковата регресия ясно показва, че за **общото ниво на удовлетвореност** значение имат само **нивото на удовлетвореност от заплащането и удовлетвореността от характера на труда**, като заплащането има

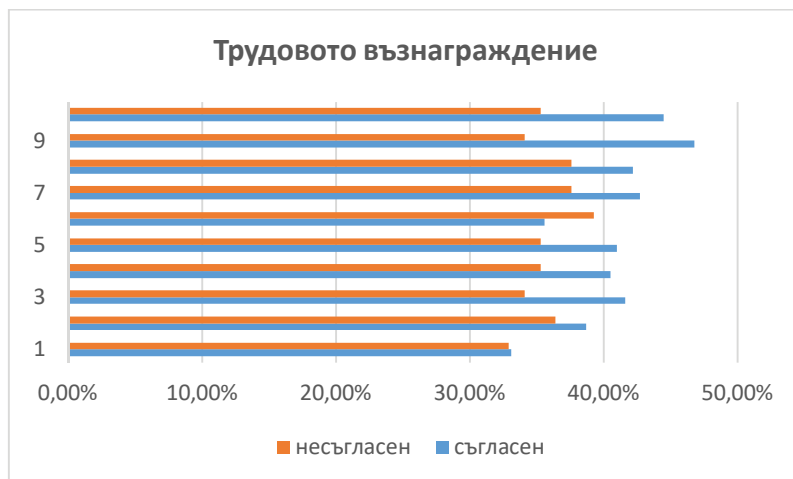
най-съществен принос ($\text{adj. } R^2 = 0,472$). При така очертаната ситуация не е изненадващо, че в организациите за социална работа е налице съществено текучество, като се има предвид ниското заплащане.

Данните от проучването ясно сочат, че разработването на стратегии за повишаване на удовлетвореността от труда в организации за социална работа би следвало да се фокусира именно върху повишаване на удовлетвореността от заплащането и върху поддържането, и по възможност – повишаването, на удовлетвореността от характера на работата, за да се постигне по-високо ниво на удовлетвореност като цяло.

Удовлетвореност от различните аспекти на труда в организациите за социална работа – детайлен анализ

Очертаването на двата водещи аспекта за нивото на обща удовлетвореност от труда (заплащането и характера на работата) дава основание детайлният анализ на резултатите да започне именно от тях.

Удовлетвореността от заплащането се измерва посредством скала, включваща 10 твърдения като: заплащането задоволява нуждите ми, компенсира усилията ми, отговаря на квалификацията, компенсира личната ми отговорност, съразмерно е на резултатите, които постигам и др. Като цяло, при всички 10 твърдения, оценката на респондентите се разделя полярно между съгласие и несъгласие, като при нито едно от тях не се наблюдава очертаващо се високо съгласие (над 50%). Това ясно сочи, че изследваните лица не считат, че трудовото възнаграждение, което получават, като цяло отговаря на техните нужди или е съразмерно на тяхната квалификация, сложност на труда и постигнати резултати (графика 3).



Легенда

Трудовото възнаграждение, което получавам:

1	задоволява нуждите ми.
2	компенсира усилията, които влагам в работата.
3	отговаря на квалификацията ми.
4	компенсира отговорностите ми в общата работа.
5	съразмерно е на резултатите, които постигам.
6	съответства на трудността на задачите, които изпълнявам.
7	отговаря на количеството изисквани действия за изпълнение на задачите.
8	е добро в сравнение със заплата на новопостъпилите колеги на същата длъжност.
9	е добро спрямо заплащането на други длъжности тук.
10	е добро спрямо заплата на същата длъжност в други организации.

Графика 3. Оценка на трудовото възнаграждение

Ярко се откроява по-силно изразеното несъгласие на респондентите с твърдението „Трудовото възнаграждение, което получавам, съответства на трудността на задачите, които изпълнявам“ (39,3%). Това сочи, че неудовлетвореността от заплащането е особено изразена, що се отнася до трудността на професията и на задачите, които служителите изпълняват в работата си. Макар делът на съгласните да е по-голям за девет от десетте твърдения, като цяло положителната оценка на заплащането рядко надхвърля 45–46%. Най-малък дял лица са съгласни, че трудовото възнаграждение, което получават, задоволява техните нужди, което е очаквано с оглед ниските заплати в социалния сектор.

Вторият аспект, имащ значимо влияние върху общата удовлетвореност на респондентите, е Характер на труда. Във въпросника в тази скала са включени 15 твърдения, разпределени в 3 подскали (Предизвикателство на задачите, Себеизява и Автономия). Четвъртата подскала (Обратна връзка) е дериватна и съдържа по две твърдения от скалите Удовлетвореност от прекия ръководител и Удовлетвореност от колегите. Данните за общите резултати по скалата и четирите подскали са представени в таблица 6.

Таблица 6. Удовлетвореност от характера на труда

		Характера на труда като фактор за удовлетвореност	1–1 Предизвикателство на задачите	1–2 Себеизява	1–3 Автономия	1–4 Обратна връзка
N	Valid	173	173	173	173	173
Mean		79,02	16,50	29,64	15,92	16,95
Median		82,00	17,00	31,00	16,00	18,00
Std. Deviation		12,047	2,725	4,818	3,346	2,919
Minimum		23	4	8	4	7
Maximum		95	20	35	20	20
Percentiles	25	72,00	15,00	27,00	14,00	15,00
	50	82,00	17,00	31,00	16,00	18,00
	75	88,00	19,00	33,00	19,00	19,00

Като цяло, във всички подскали, средният резултат в изследваната извадка достига 83–84% от максимално възможните стойности. Това сочи, че няма ярко изявена подскала, при която удовлетвореността от конкретния аспект на труда да е съществено по-ниска от останалите. В този случай интерес представлява с кои твърдения респондентите са съгласни в най-голяма степен, тъй като това ще посочи кои именно характеристики на труда носят най-голяма удовлетвореност на изследваните лица.

С най-висока степен на съгласие изследваните лица са посочили твърдението „Осъществявате дейности, които изискват да проявявате находчивост“ (87,9% съгласие – изцяло и частично) и „Осъществявате дейности, в които използвате знанията си“ (87,9%). Веднага след тях следва твърдението „Извършвате разнообразни дейности в ежедневната си работа“ (85,5% съгласие). Интерес представлява фактът, че изследваните лица са съгласни в голяма степен (82,1%) и с твърдението „Оценяват по достойнство резултатите от моята работа“.

Високо е оценено и твърдението „Осъществявате дейности, които изискват да научавате нови неща“ (81,6% съгласие), както и „Осъществявате дейности, чието успешно изпълнение ви носи гордост“ (80,9% съгласие).

Така посочените твърдения очертават интересни характеристики на труда на служителите в организациите за социална работа. Удовлетвореността е особено висока по отношение на онези аспекти, които дават възможност да се използват знания, умения и находчивост и които осигуряват възможности за развитие. Това дава насока да се потърсят средства за подк-

репа на тези характеристики на труда, така че общото ниво на удовлетвореност да се поддържа високо и, ако има възможност, да се повишава.

Въпреки че удовлетвореността от резултатите няма съществено влияние върху общата удовлетвореност, тя е с най-високо ниво сред всички аспекти на труда, изследвани чрез използвания въпросник. Скалата включва три твърдения:

- Работа по начин, който отговаря на действащите професионални стандарти (93,1% съгласие).
- Постигам резултати в работата, които са приемливи за моята организация (90,2% съгласие)
- Чувствам, че се справям много добре с поставените задачи (87,3% съгласие).

Ясно се вижда, че изследваните лица считат, че вършат работата си така, че тя отговаря на действащите стандарти и на очакванията на организацията. Именно поради това нивото на удовлетвореност от резултатите е толкова високо.

Други два съществени аспекта от удовлетвореността от труда са удовлетвореността от прекия ръководител и удовлетвореността от колегите. Удовлетвореността от прекия ръководител се измерва чрез възприятията на респондентите за това доколко той е ориентиран към хората и към задачата (таблица 7).

Таблица 7. Удовлетвореност от прекия ръководител

		Прекият ръководител като фактор за удовлетвореност	2–1 Ориентация към задачата	2–2 Ориентация към човешките отношения
N		173	173	173
Средно		64,03	25,86	38,17
Медиана		70,00	28,00	41,00
Стандартно отклонение		13,563	5,708	8,030
Минимум		16	6	10
Максимум		75	30	45
Персентили	25	60,00	24,00	36,00
	50	70,00	28,00	41,00
	75	74,00	30,00	44,00

Удовлетвореността от прекия ръководител е на относително високо ниво – 64 точки от 75 възможни. Данните сочат, че няма ясно очертан про-

фил на ръководителите като ориентирани към хората или ориентирани към задачата. Ето защо, от гледна точка на проучването, интерес представлява в кои области от взаимодействието на респондентите с техните ръководители се наблюдава най-висока удовлетвореност.

Твърдението с най-високо съгласие, що се отнася до прекия ръководител, е „Има достатъчно професионална компетентност“ (89% съгласие), следвано от „Изслушва ме внимателно, когато му казвам нещо важно (86,7% съгласие), както и твърдението „Следи реално дали работя в срок (85%). Като цяло твърденията в скалата описват взаимоотношенията между служителите и прекия ръководител в позитивен спектър, като най-ниска е оценката на твърдението „Награждава ме добре за осъществената трудова дейност (съобразно съществуващите материални ресурси в организацията) – едва 67,1% от респондентите са посочили, че са съгласни частично или изцяло с него. Цялостната картина показва относително висока удовлетвореност и позитивни характеристики на взаимодействието между изследваните лица и техните преки ръководители. Ето защо при бъдещи стратегии за повишаване на удовлетвореността би следвало да се обърне внимание на възможностите за подобряване на този аспект от дейността в организациите за социална работа и да се потърси възможност да се засили влиянието на прекия ръководител върху общата удовлетвореност от труда.

По отношение на удовлетвореността от колегите, данните са представени в таблица 8.

Таблица 8. Удовлетвореност от колегите

		Колегите като фактор за удовлетвореност	3-1 Служебни отношения	3-2 Подкрепа от колегите	3-3- Доверие
N		173	173	173	173
Средно		67,24	29,56	16,69	12,51
Медиана		69,00	31,00	17,00	13,00
Стандартно отклонение		11,844	5,168	3,281	2,357
Минимум		25	12	6	3
Максимум		80	35	20	15
Персентили	25	62,00	27,00	15,00	12,00
	50	69,00	31,00	17,00	13,00
	75	77,00	34,00	20,00	15,00

Най-висок резултат получава наличието на подкрепа от колегите, следвано от удовлетвореността от доверието в екипа. Като цяло нивото на удовлетвореност от колегите е относително високо, със среден резултат от

67,24 точки от 80 възможни. Макар този аспект от работата да няма статистическа значимост за общата удовлетвореност, както и при взаимодействието с прекия ръководител, той има своето място и роля за разбирането на удовлетвореността на служителите в организациите за социална работа.

В най-висока степен изследваните лица са удовлетворени от факта, че е налице разискване с колегите на общите проблеми в работата (87,3% са посочили, че са съгласни). В допълнение, според 84,4% от тях, колегите им допринасят смислено за постигане на добри общи резултати, а 83,3% сочат, че колегите приемат с доверие техните предложения. Факт е, също така, че сред колегите е налице търпение и изслушване (82,7%), както и осигуряване на подкрепа в процеса на работа (82,6%). В същото време 82,1% посочват, че колегите им са взискателни при изпълнението на задачите.

Така представените кратки данни очертават картина, при която подкрепата, доверието, изслушването и взискателността са най-честите източници на удовлетвореност сред служителите в организациите за социална работа. Както и при прекия ръководител, необходимо е да се търсят и развиват такива условия на работа и екипно сътрудничество, при които тези характеристики да се засилват и да се осигури възможност тяхното значение за общата удовлетвореност от труда да се увеличава.

Заклучение

В резултат на осъщественото емпирично изследване могат да се очертаят няколко основни извода:

- Общата удовлетвореност от професионалния труд на служителите в организациите за социална работа като цяло е по-висока от очакванията. Този факт може би в голяма степен се дължи на факта, че значителна част от изследваните организации се ръководят от неправителствени организации и това предположение може да бъде отправна точка за последващи изследвания, свързани с разширяване диапазона на изследваните институции и включване на допълнителен инструментариум.

- За общата удовлетвореност от труда най-голямо значение имат удовлетвореността от заплащането и удовлетвореността от характера на работата. Този извод показва, че е необходимо да се работи по посока увеличаване удовлетвореността от заплащането, която е най-ниска от всички изследвани аспекти на удовлетвореността. Характерът на работата в организациите за социална работа също би следвало да бъде обект на внимание, като се осигурят възможности за нейното разнообразяване, отчитане на спецификите ѝ при формиране на възнаграждението и създаване на възможности за продължаваща квалификация и професионално развитие.

- Работещите в организации за социална работа виждат смисъла от своята дейност и постигнатите резултати и се чувстват удовлетворени от

тях. За съжаление поради липсата на връзка между постигнати резултати, спецификата на работа и заплащане на труда тази удовлетвореност от резултатите не може да допринесе за повишаване на общата удовлетвореност от труда.

- Въпреки очакванията удовлетвореността от прекия ръководител и колегите също не допринасят за повишаване на общата удовлетвореност, макар изследваните лица да описват взаимодействието си с колегите и прекия си ръководител по-скоро в положителна светлина. Тези положителни аспекти на работната среда не могат да намалят негативното влияние на ниското заплащане на труда и поради това нямат съществена тежест по отношение удовлетвореността от професионален труд в организациите за социалната работа.

В заключение, проведеното емпирично изследване на удовлетвореността сред служителите в организации за социална работа хвърля светлина върху някои от аспектите, на които ръководителите и управляващите системата би следвало да обърнат внимание. Очертаните параметри, които служителите оценяват като положителни и които допринасят за тяхната удовлетвореност от професионалния труд, могат да се подкрепят и развиват. Успоредно с това, онези аспекти, които се очертават като значими за удовлетвореността, но тяхното състояние се оценява по-скоро в негативния спектър (заплащане), би следвало да се реформират и да се подобряват. Действията и мерките в тази посока изискват широк обществен консенсус и активно взаимодействие между теория и практика, за да се постигне резултат, който да допринесе за повишаване удовлетвореността на служителите в организациите за социална работа.

ЛИТЕРАТУРА

- Арсеньев, Ю., С. Шелобаев, Т. Давыдова (2005) Организационное поведение. Москва. [Arseniev, Yu., Shelobaev, S., Davidova, T. (2005) Organizatsionnoe povedenie. Moskva.]
- Господинов, Д. (2012) Управление на човешките ресурси в училищни организации. София. [Gospodinov, D. (2012) Upravlenie na choveshkite resursi v uchilishtni organizatsii. Sofia.]
- Господинов, Д., С. Янакиева, А. Гълъбова, А. Радкова, В. Николова (2013) Удовлетвореност от професионалния труд при учителите. Авангард Прима, София. [Gospodinov, D., Yanakieva, S., Galabova, A., Radkova, A., V. Nikolova (2013) Udovletvorenost ot profesionalnia trud pri uchitelite. Avangard Prima, Sofia.]
- Здравкова, Б. (2011) Професионален профил на социалния работник в контекста на интеркултурната перспектива. – В: Научни трудове на Русенския университет, том 50. [Zdravkova, B. (2011) Profesionalen profil na sotsialnia работник v konteksta na interkulturnata perspektiva. – V: Nauchni trudove na Rusenskia universitet, tom 50.]

- Илиева, С. (1998) Привързаност към организацията (психологически аспекти). София. [Ilieva, S. (1998) Privarzanost kam organizatsiyata (psihologicheski aspekti). Sofia.]
- Паунов, М., М. Паунова, Ал. Паунов (2013) Организационно поведение. Сиела, София. [Paunov, M., Paunova, M., Paunov, Al. (2013) Organizatsionno povedenie. Siela, Sofia.]
- Радев, Н. (2016) Относно възнаграждението на професията социален работник. – е-списание *Социална работа*, бр. 1. [Radev, N. (2016) Otnosno vaznagrazhdenieto na profesiyata sotsialen работник. – e-spisanie *Sotsialna работа*, br. 1.]
- Радославова, М. (2001) Удовлетвореност от труд (психологични механизми на възникване и функции). ВИПОНД-МВР, София. [Radoslavova, M. (2001) Udovletvorenost ot trud (psihologichni mehanizmi na vaznikvane i funktsii). VIPOND-MVR, Sofia.]
- Симеонова, Р. (2011) Ръководство и култура в организациите за социална работа. Ибис, София. [Simeonova, R. (2011) Rakovodstvo i kultura v organizatsiite za sotsialna работа. Ibis, Sofia.]
- Янакиева, С. (2001) Професионално педагогическо общуване. София. [Yanakeva, S. (2001) Profesionalno pedagogicheskо obshtuvane. Sofia.]
- Robbins, S., T. Judge (2013) Organizational behavior, 15th ed., Pearson.

ГОДИШНИК НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

ФАКУЛТЕТ ПО ПЕДАГОГИКА

Книга Социални дейности

Том 113

ANNUAL OF SOFIA UNIVERSITY “ST. KLIMENT OHRIDSKI”

FACULTY OF EDUCATION

Social Work

Volume 113

COLLABORATION BETWEEN SOCIAL WORKERS AND SOCIAL PEDAGOGUES IN PROVIDING ASSISTANCE TO CHILDREN FROM FAMILIES AT SOCIAL RISK

DONATAS LENGVINAS, ILONA KLANIENĖ, LIUDMILA KAROLIENĖ

Abstract. *The article reveals the situation of collaboration between a social worker and a social pedagogue in providing assistance to children from families at social risk. It presents the results of the research that reveal the situation of collaboration between social workers and social pedagogues, as well as the factors motivating collaboration and the obstacles to collaboration. Based on the results of the research, the main goal of collaboration among support specialists is to provide better quality support to the child and the family. The main obstacles to collaboration are related to the organization and bureaucracy of collaboration, lack of time, and the motivation to cooperate among the specialists themselves. The motivation for collaboration is strengthened by the desire to provide better quality assistance to the child and the family, as well as the opportunities to improve the personal and professional competencies of specialists.*

Key words: *social risk family, children, social workers who work with families, social workers (case managers) coordinating the process or assistance to children and family, social pedagogues, collaboration, social pedagogical assistance*

Introduction. Lithuania is currently undergoing an intensive reform of the child rights protection system. A new Law on the Protection of the Rights of the Child was adopted in Lithuania in 2017 (Law of the Republic of Lithuania of 28 September 2017, No. XIII-643 Amending the Law on the Fundamentals for the

Protection of the Rights of the Child No. I-1234). This law establishes the provision that in order to achieve the welfare of the child it is necessary to ensure interdisciplinary collaboration in the provision of comprehensive assistance to families at social risk. The laws that regulate assistance to children and families provide that after assessing the needs of the child and the family, educational assistance, social and health care services shall be provided (Order of the Ministry of Education, Science and Sport of the Republic of Lithuania, Ministry of Social Security and Labour of the Republic of Lithuania, and Ministry of Health of The Republic of Lithuania “On the Approval of the Description of Procedures for Coordinated Provision of Educational Assistance, Social and Health Care Services”, 28/08/2017 No. V-651 / A1-455 / V-1004). Thus, this law enables specialists, first of all, social workers and professionals responsible for the child's well-being, to provide quality assistance to the child and the family (Eidukavičiūtė, 2017, 134).

Most scholars (Buzaitytė-Kašalynienė, Liaudginaitė-Zamalienė; 2012, Ezechil, 2013; Klanienė et al. 2014) note that the factors prevailing in social risk families most often determine child's learning, communication and behavioural problems at school (Leliūgienė et al., 2008; Wood et al., 2017). A social worker alone is not able to ensure child's well-being; it is necessary to combine comprehensive assistance and close collaboration with the school, i.e. with the social pedagogue whose responsibility is to provide assistance to children and their parents/guardians (Loveless, 2019; Wood et al., 2017).

The work of social workers has interdisciplinary character as the objects of social pedagogy and social work theory belong to different fields of social sciences, but in practice the activities carried out by these specialists overlap, although they also have features that are specific only to those activities. When providing assistance, the social worker gives priority to social support and socialization in the community, meanwhile the social pedagogue emphasizes the quality of education and provides pedagogical assistance to the child in the school environment. Through cooperation with the entire school community, the social pedagogue can identify the child's need for assistance and define opportunities, while the social worker is the first to identify the family's social risk factors and can manage them professionally.

Therefore, these professionals should give priority to interdisciplinary collaboration, which researchers (Bronstein, 2003, 299–300) treat as an interpersonal interaction, the process through which professionals of different fields achieve the goals set or develop new activities. So, it can be assumed that collaboration of child care professionals is an essential condition for creating a supportive environment for children and their families (Targamadžė, Kaušylienė, 2000; Kelly, 2019). In this way, through the joint efforts of the social pedagogue and the social worker, it is possible to more effectively address the problems of families at risk and to provide quality assistance to the child.

Research of the topic. The quality of assistance to families at social risk and their children has been analysed by a number of both, Lithuanian and foreign researchers (Klanienė et al., 2014; Eidukavičiūtė, 2017; Thapa et al., 2017; Burvytė, 2018). The functions of social workers and social pedagogues and content of their work are analysed by I. Leliūgienė (2008), G. Kvieskienė (2007), J. Buzaitytė-Kašalynienė, E. Liaudginaitė-Zamalienė (2012), A. Mažionienė (2014). Foreign researchers also study the work of social pedagogues and social workers: Wood et al. (2017), B. Loveless (2019). The activities of a social pedagogue were studied by L. Ezechil (2013), D. Zaviršek (2015). G. Kvieskienė (2007), A. Ališauskas and et al. (2011) studied the peculiarities of collaboration between social sector specialists. So far, the opportunities for collaboration between a social worker and a social pedagogue have been studied and sought in Lithuania only a little, therefore the article analyses the situation of collaboration between the social worker and the social pedagogue in providing assistance to children from families at social risk. The following main questions are raised: how does collaboration between social workers and social pedagogues happen in practice? What are the goals that social workers and social pedagogues set in interdisciplinary collaboration? What areas of activity are the most important? What are the factors that motivate social workers and social pedagogues to collaborate? What are the main obstacles to collaboration?

The article aims to reveal the situation of collaboration between a social worker and a social pedagogue in providing assistance to children from families at social risk.

Objectives: 1) to theoretically substantiate the features of collaboration between a social worker and a social pedagogue. 2) to reveal the goals, areas, problems and results of collaboration between a social pedagogue and a social worker. 3) to evaluate the factors encouraging and inhibiting co-operation between a social worker and a social pedagogue in providing assistance to children from families at social risk.

Research methods: Analysis of scientific literature, written survey questionnaire, statistical data analysis. All collected data were processed by statistical analysis program SPSS 22.0 (Statistical Package for Social Sciences). The following data processing methods were applied in the research: descriptive statistics of data and statistical analysis methods (Kruskal-Wallis criterion is used to compare the responses of three groups of respondents as the dependent variable is rank-based; Spearman's rank correlation coefficient was used to determine statistical relationships between variables).

Theoretical preconditions of collaboration between social workers and social pedagogues

Every family can experience crisis situations caused by social risk factors (abuse of psychoactive substances, violence, long-term unemployment, lack of social skills, etc.). The family experiencing social risks is identified as a family affected by social risk factors (Case Management Description of Procedures, 2018). Most researchers unequivocally state that social risk factors in the family negatively affect child's well-being, emotional stability, and behaviour at school. The researches by scholars J.D. Phillips (2015), S. Burvytė (2018), B. Loveless (2019) show that children living in families with various social risks are more likely than other children to have low self-esteem, lack social skills, experience fear of the future, and so on (Thapa et al., 2017). So, the children because of the unfavourable social environment not only do not satisfy their essential needs, but also experience behavioural and emotional difficulties that determine unsuccessful social functioning (Boles, et al., 2019, Klanienė, Rupšienė, et al., 2014).

Researchers unequivocally agree that help to the child must be an integral part of family support (Kvieskienė, 2007; Thapa et al., 2017). This provision is also established in national documents regulating social pedagogical assistance to children and families (Law of the Republic of Lithuania of 28 September 2017, No. XIII-643 Amending the Law on the Fundamentals for the Protection of the Rights of the Child No. I-1234; Law on Protection against Domestic Violence of 26 May 2011, No. XI-1425; Order of the Minister of Social Security and Labour of the Republic of Lithuania "On the Approval of the Description of Procedures of Case Management" of 29 March 2018, No. A1-141; Order of the Minister of Education and Science of the Republic of Lithuania "On Approval of the Description of the Procedures for Providing Social Pedagogical Assistance to Children and Pupils" of 2 November 2011, No. V-950, etc.). Today, there are a number of laws protecting children in Lithuania, but the efforts of one professional are not enough to implement them, therefore collaboration between social workers and social pedagogues in providing health, social and educational services is especially important.

With reference to the official documents endorsed by the state (Law on Social Services of the Republic of Lithuania, 19 January 2006, No. X-493; Order of the Ministry of Social Affairs of the Republic of Lithuania "On Approval of the Description of Procedures of Case Management" of 29 March 2018, No. A1-141), family assistance is primarily provided by a social worker dealing with families at social risk. Social workers assess the needs for family support, evaluate the changes, develop the assistance plan, etc. The social worker, together with the Child Rights Protection Division, is involved in the decisions on the continuity of assistance or other measures. With reference to the above-mentioned

description “On Approval of the Description of Procedures of Case Management”, a new specialization of social workers (case managers) emerges – case management. The main work of the social worker (case manager) is coordination of the assistance process, which helps to ensure the involvement of different institutions into the assistance process and collaboration.

The social pedagogue at school provides assistance to the child in collaboration with parents (guardians), class teachers, other support specialists, the school community and specialists from other institutions (Order of the Ministry Education, Science and Sport of the Republic of Lithuania “Regarding the Approval of the Model Job Description of the Social Pedagogue at School” of 2 November 2016, No. V-951).

Thus, the analysis of the social worker’s and a social pedagogue’s work revealed that the goals of these support specialists are the same – to help the family and the child to achieve social well-being, to ensure safe environment for children in the families and educational institutions. This means that the social worker, in collaboration with the social pedagogue, can better identify social risk factors in the family, carry out early intervention, and manage social risk factors in the family. The social pedagogue’s assistance to the child is more effective when information is exchanged with social workers, when they participate in making decisions related to the needs of the child and family and the help provided. The collaboration of these two specialists representing different institutions helps to manage the child’s socialization and education process more effectively (Kvieskienė, 2007; Wood et al., 2017, Thapa et al., 2017). Thus, both of these child welfare professionals, working in different educational and social systems, have every opportunity to work effectively as a team to achieve the common goal of providing assistance to children and their families in ensuring the protection of children’s rights.

The analysis of collaboration between social workers and social pedagogues refers to the theory of social systems, because the basic premise of this theory is that the solution of social problems is inseparable from the development of personal relations between different systems and personal involvement in various support systems (Vaicekauskienė, 2009, 184 - 186). Only through collaboration between different systems and professionals can change be expected and social functioning of the family can be improved. The social worker, through case management, expands the opportunities for individual’s access to separate functional systems to best meet the needs of the child and family (Thapa et al., 2017; Loveless, 2019). The social pedagogue takes care of the child’s engagement in school life, also creating conditions for child’s positive socialization outside the school, too.

Collaboration between social workers and social pedagogues is based on the theory of collaboration, which defines collaboration as a form of social interaction based on successful communication and agreements (Vaicekauskienė, 2003, 58–59). Only interdisciplinary collaboration among professionals can help

to provide the necessary assistance to the children from families at social risk, therefore motivation of collaboration determines the level of achievement of goals and results (Phillips, 2015; Rumping, Boendermaker, Ruyter, 2019). “Interdisciplinarity is a category of innovation process characterized by the interaction of different disciplines and professions (professional knowledge and specialized competencies); the result of this interaction is new services, and in science – new disciplines” (Petrauskienė, 2011, 43).

Thus, the concept of collaboration is based on the teamwork of professionals from different fields that is inspired by mutual initiatives and joint agreements on the goals and desired results. When social workers collaborate with social pedagogues, it is important to establish both professional and social relationships, which J.S.Coleman (2005) treats as the resource of teamwork, as the social capital that consists of the competencies, pursuit of goals, experience and other attributes of both professionals. As noted by S.Katz, L.M.Earl, S.B.Jaafar (2011), J.S. Coleman (2005), building social capital through collaboration rather than individually helps achieve more effective results, while exchange of mutual knowledge and pursuit of problem-solving at the same time also help professionals to improve their competencies. Communication among social welfare professionals develops the features of collaboration only when these professionals understand the joint goals and the roles, when they share responsibilities and success, and experience the benefits of interaction (Chreptavičienė, Tautkevičienė, 2010).

Different authors present a different structure of collaboration, prioritizing one or another component. After summarizing Lithuanian and foreign scientific researches (Bronstein, 2003; Katz, Earl, Jaafar, 2011; Večkienė, A. Budėjienė et al, 2012; Rumping, Boendermaker, Ruyter, 2019) the following essential elements of collaboration have been identified: positive approach and motivation of specialists, regular communication among the team members, dialogue partnership, exchange of information and experience, joint agreement on goals, areas of activity, pursuit of results, coordination, and satisfaction with joint activities. Other scholars (Vaičekauskienė, 2003; Johnson 2001; Petrauskienė, 2011, Phillips, 2015) state that the following components are important in collaboration of social workers with the representatives of other professions: coordination of joint actions, agreements on the goals, areas and the desired results, reflection on the collaboration process, sharing of responsibilities, development of collaboration system, building of social assistance relationships, and personality traits. After summarizing the insights of interdisciplinary collaboration by various authors, the following essential components of collaboration between social workers and social pedagogues have been identified (see fig. 1).

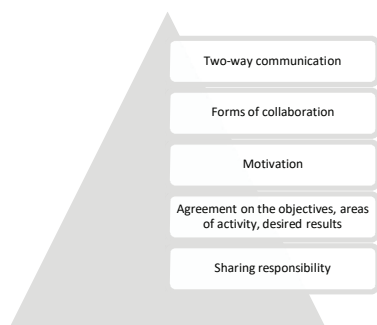


Fig. 1.

Components of collaboration between social workers and social pedagogues (compiled by the authors of the article)

Thus, the success of collaboration lies in the motivation of the participants, the purpose of the agreements and values, areas of activities, and the results. The attempts to ignore these agreements, to act individually, as well as the lack of knowledge about the areas of work carried out by different professionals, failure to understand the importance of collaboration and communication problems create obstacles to collaboration (Večkienė, Budėjienė et al., 2012; Targamadžė, Kaušylienė, 2000; Brake, Kelly, 2019).

In summary, both of these child welfare professionals, working in different educational and social systems, have every opportunity to work effectively as a team in order to achieve the common goal – provide assistance to children and ensure the protection of the rights of the child for their families.

Research methodology. There was an empirical study with participation of social workers and social pedagogues conducted in 2019. The research instrument was developed based on the essential statements of social systems, social capital, and the collaboration theory (Vaicekauskienė, 2009, Coleman, 2005, Katz, Earl, Jaafar, 2011, Petrauskienė, 2011, Rumping, Boendermaker, Ruyter, 2019). According to the provisions of this theory, essential components of collaboration between social workers and social pedagogues have been identified. Collaboration is a very broad concept and there are many of its components, so, it is not possible to review all of them in the article. Therefore, it was decided to refer only to the basic components, as the study of their content could benefit the further design and development of the collaboration system. The research instrument is constructed based on the analysis of scientific literature and documents (Creswell, 2009). The following research criteria and indicators have been set: *collaboration goals* (focused on the assistance to the child and the family, on the improvement of coordination of inter-institutional collaboration, on sharing responsibilities, etc.); *priority areas of collaboration* (work with the family, assistance to children in solving problems at school, assistance to children

with special educational needs and their families, protection of the rights of the child, organisation of joint projects, trainings, etc.); *forms of collaboration* (direct, indirect, etc.); *results of collaboration* (involvement of the family in the assistance process, complex problem solving, improvement of the quality of the child's education, solution of the problems faced by the children); *factors promoting collaboration* (child's achievements, better quality of provided services, teamwork, sharing of responsibilities, development of competencies, etc.); *factors inhibiting collaboration* (lack of regulation of collaboration or recommendations for collaboration, low variety of activities, weak motivation of specialists for collaboration, unacceptable approach of another professional to the child's needs or problem solving). The identified questions helped clarify the goals, areas, results, as well as the factors that promote and inhibit collaboration between social workers and social pedagogues. A written survey method was chosen for the research. The questionnaire for the survey of social workers and social pedagogues consists of 3 parts: 1) sociodemographic data on respondents; 2) goals, areas, results of collaboration; 3) factors promoting and inhibiting collaboration.

Respondents were selected using non-probabilistic target sampling method. They were selected based on the following selection criteria: social pedagogues who work with children from social risk families in schools, and two groups of social workers: 1) who work directly with the family at social risk and their children and 2) case managers who coordinate the process of assistance provision to the child and the family. Social pedagogues from Klaipeda city schools were selected as respondents for this empirical research. But some social workers of one institution, which coordinates the work of social workers dealing with families at social risk, were also interviewed. Case managers were also interviewed because they are the social workers that initiate and organize case management when the family is exposed to social risks. 2 categories of social workers work in the centre (the social workers who deal directly with the families at social risk, and the social workers, case managers, who coordinate the process of assistance provision to the child and the family; they are assigned by the municipal institution of social services. Thus, case managers by professional status are the social workers who initiate and organize the case management when the family is exposed to social risks. This means that 2 groups participated in the survey: social pedagogues, whose field of activity is assistance to children at school and social workers, who provide social services to the family.

The questionnaire for the respondents was published on the web portal, and the link was sent to the survey participants by e-mail. The survey questionnaires were filled out by 70 specialists, almost half (47.1%) of which were social workers dealing with families and children, 37.1% – social pedagogues, and 15.8% – case managers. In order to ensure the anonymity of the respondents, the findings of the survey are published in a generalized report form. The survey data were analysed by the program SPSS 22. During the analysis of the collected data,

information on the percent distribution of responses by respondents was provided. The Kruskal-Wallis criterion was also applied to examine the differences in responses by social workers, case managers, and social pedagogues. Meanwhile, the Spearman's correlation coefficient was used to determine the relationship between the two variables. When interpreting correlations based on the strength distribution of correlation coefficients presented by B. Bitinas (2006): there is no correlation between the variables from 0 to 0.20; from 0.20 to 0.40 – denotes a very weak correlation between the variables, from 0.40 to 0.60 – essential, from 0.60 to 0.80 – a strong dependence, from 0.80 to 1 – a very strong correlation between the variables. Letter “p” is used to denote statistical significance. The correlation coefficient is considered statistically significant in this research if $p < 0.05$.

Sociodemographic data of respondents. The prevailing age of the majority of respondents was 31–40 or 41–50 years (31.4% and 34.3%, respectively). 18.6% were specialists aged 26–30, 12.9% were 25 years and younger. The lowest number (2.9%) of respondents included people over 50 years of age. More than half of the survey participants (67.2%) indicated having higher university education, and 31.4% – higher non-university education. More than half of the surveyed specialists (55.7%) had not more than 5 years of work experience in social or social pedagogical work. 22.9% of specialists had 6–10 years of experience, and 21.4% – 11–20 years. After evaluating the answers of the survey participants about their qualification category, it was observed that almost half of them (47.2%) were social workers or senior social workers, 22.9% were social pedagogues and senior social pedagogues, 12.9% were social pedagogues and methodologists. 17.1% of the survey participants had not yet defended the category of social work qualifications.

Research results. In order to analyse the collaboration between social workers and social pedagogues in providing assistance to children from families at social risk, first of all, the goals that specialists set for collaboration were identified. As the findings of the research revealed, the main goal of collaboration between social workers and social pedagogues is to ensure the child's well-being and protection of their interests (85.7%), to improve work efficiency (78.6%), to receive more detailed information about the child and family (70%), and earlier identify families experiencing social or other exclusion (67.1%). Also, more than half of the respondents state that collaboration help them solve problems more effectively: to faster react to violations of children's rights (61.4%), to share the responsibility for solving social problems. Both social workers and social pedagogues see collaboration as an opportunity to provide services to children and families in a coordinated manner, and to strengthen inter-institutional collaboration (52.2%). So, basically collaboration helps to achieve these essential objectives: improve the quality of assistance to children and families, and strengthen inter-institutional co-operation as well as teamwork for the provision of social educational services.

Social workers and social pedagogues play different roles in providing assistance to children and families, so, the participants engaged in the research were asked to identify areas of collaboration. The main areas of collaboration include: solution of social problems arising in the family (78.6%), assistance to children and families after identifying social risk factors (74.3%). Social workers also help social pedagogues to solve children's problems at school, mostly school absenteeism (72.9%), learning difficulties (71.4%), bullying among peers (60%), help to children with special educational needs and their families (57.1%). Another important area of collaboration mentioned by more than half of the respondents is protection of children's rights (60%). Where social workers and social pedagogues cooperate the least include implementation of joint projects (14.3%), organization or participations in joint trainings themselves (11.4%).

Social pedagogues and social workers evaluated the effectiveness of the forms of collaboration. From the point of view of the majority, the most effective forms of co-operation include meetings of the two specialists (90%), consultations during case management meetings (85.7%) where assistance to children and family is discussed. Telephone communication was rated by the respondents as a moderately effective form (41.4%). The least effective forms identified by the respondents included communication by e-mail (18.6%) or sending letters (17.1%). Thus, for collaboration respondents give priority to direct communication. J. Buzaitytė-Kašalynienė, E. Liaudginaitė-Zamalienė (2012) studied the collaboration experience of child day care centres and found that most often the methods of indirect communication were used in collaboration of assistance specialists, i.e. correspondence, telephone conversations. So, inefficient methods of collaboration are often used in practice.

When looking for solutions to collaboration problems, it is important to identify the factors that hinder or promote collaboration. First, the factors inhibiting collaboration were identified. Respondents' motivation is weakened primarily by factors related to organizing collaboration, such as the lack of collaboration coordination and regulation (52.2%), diversity of activities (59.1%) and their continuity (57.6%) as well as the lack of methodological recommendations for improving collaboration, and appropriate conditions for collaboration (43.9%). Another demotivating factor is the lack of interest of the collaboration partner (social worker or the social pedagogue) in collaboration (39.4%) and different approaches to the child's needs or problem solving (27.3%). Thus, most of the defined collaboration obstacles are related to the collaboration management, especially organization of collaboration. Slightly fewer respondents are disturbed by the reluctance of colleagues to cooperate or by different approaches towards the provision of assistance to the children.

The Kruskal-Wallis criterion was applied to compare the approaches of social workers, case managers, and social pedagogues towards disruption of collaboration. The Kruskal-Wallis criterion helped to identify statistically significant differences ($p < 0.05$). Social pedagogues more often than case

managers and social workers stated that they were demotivated because of high workload ($p = 0.001$, rank averages among: social pedagogues – 47.04, social workers – 31.52, case managers – 20.18) and because coordination was missing in collaboration activities ($p = 0.32$, rank averages among: social pedagogues – 43.17, social workers – 31.55, cases managers – 29.23).

As mentioned above, through analysing the situation of collaboration, it was important to identify the factors that strengthen the motivation of social workers and social pedagogues to cooperate. According to the findings of the research, the factors that strengthen the motivation to cooperate are related to better comprehension of the needs of the child and the family and their satisfaction, as well as to the child's achievements. 95.5% of the respondents noted that they were most motivated by the improvement of the child's achievements, which is conditioned by effective collaboration, while 94.1% of the respondents see collaboration as an opportunity to better understand the child's needs and to meet them. Other motivating factors are related to better delivery of services (93.9%), shared responsibilities with the partners of collaboration (62.2%), reliance on colleagues' competence and experience (61.2%), and to gaining teamwork experience (71.6%). A number of respondents also noted that they were motivated for collaboration because of personal goals (92.5%), the opportunity to maintain personal relationships with colleagues from the related profession (59.7%) and to improve competencies through collaboration with other professionals (69.7%). Cooperation between a social worker and a social pedagogue creates conditions for learning from each other and effectively solving social problems (Merfeldaitė, 2008).

Thus, first of all, collaboration creates opportunities to encourage child's achievements, to provide better services to the child and the family. Another group of motivating factors include the perception of the benefits gained through the teamwork of assistance professionals in solving the problems of the children and families. The respondents have also observed that collaboration provides an opportunity to improve personal and professional competencies, maintain closer relations with partners, and gain better teamwork experience. Thus, both social workers and social pedagogues see the benefits of collaboration not only in achieving service quality, but also in meeting their personal and professional needs.

When assessing the factors that stimulate collaboration, the Kruskal-Wallis criterion helped to identify statistically significant differences among the 3 groups (social workers, case managers and social pedagogues) ($p < 0.05$). Case managers more often than social workers and social pedagogues stated that they were motivated to cooperate by the opportunity to share the responsibilities with another specialist ($p = 0.009$, rank averages among: case managers – 50.05, social pedagogues – 28.92, social workers – 35.83) and willingness to maintain both personal and professional relations with social pedagogues ($p = 0.001$, rank averages among: case managers – 54.2, social pedagogues – 30.69, social workers

– 33.02). The Spearman's correlation coefficient was applied to identify the relationship between respondents' age, education, work experience and the factors that strengthen and inhibit collaboration. Statistical analysis did not reveal any statistically significant correlations between the age, education, work experience of specialists and the assessment of collaboration factors.

The research aimed to reveal what results social workers and social pedagogues notice about collaboration. The findings of the research showed that collaboration benefits both specialists by helping to provide better quality assistance to children and families. V. Ivanauskienė (2009), referring to the results of her researches, states that collaboration is the essential factor in ensuring the effectiveness of the assistance provided to children. What assistance specialists notice first of all is that collaboration helps them involve the social risk families into the assistance process more effectively (86.6%), and solve the problems in a complex way (81.4%). Another positive result of collaboration highlighted by social workers and social pedagogues is the improvement in the quality of children's education: better motivation to attend school (62.9%), to seek a profession (52.9%), correction of students' misbehaviour (45.7%), with the school less often addressing the child welfare committee(s) regarding imposition of minimum (45.7%) and medium childcare measures (44.3%), etc. To sum up the findings of the research, it can be stated that collaboration brings forth the opportunities to better ensure social welfare of children and families, to create conditions for positive socialization of children and helps improve the quality of children's education and reduce the dropout rates of school students.

Conclusions

As a result of social risk factors in the families, children experience behavioural and emotional difficulties at school that determine unsuccessful social functioning. Scholars agree that help to the child must be an integral part of family support, therefore, when providing services to social risk families, social workers need to work together with social pedagogues. Collaboration between social workers and social pedagogues is based on theories of collaboration, social capital, social systems that define collaboration as interpersonal interaction of professionals based on successful communication and agreements, and teamwork is regarded as social capital. The collaboration of these professionals has some features of interdisciplinary collaboration, the essential components of which include communication, agreement on goals, areas of activity, desired results, awareness of one's roles, motivation and reflection. Collaboration between child welfare professionals is an essential condition for providing complex assistance to the child exposed to social risks in the family.

Collaboration helps both specialists to provide better services to the child and the family, which reduces the social exclusion of social risk families.

Collaboration not only helps to involve social risk families into the assistance process, but also contributes to improving the quality of the child's education at school. Assistance specialists cooperate the least in project implementation or in professional competence development processes. The most effective forms of collaboration highlighted by the respondents include: face-to-face meetings to discuss solutions to child and family problems. Meanwhile, the respondents consider that indirect communication in writing is a completely ineffective form. Thus, collaboration of social pedagogues as the increase of social capital improves the provision of services to the child and the family

The motivation of assistance professionals is weakened mainly because of inefficient management of collaboration, lack of regulation of collaboration activities, bureaucracy, lack of time, as well as lack of interest from their colleagues in collaboration and different approaches of specialists to the child's needs and provision of assistance. The main factors that strengthen the motivation to cooperate are related to the desire to provide better quality support to children and families, opportunities to work in the team and to improve personal as well as professional competencies. Thus, building of social capital in the collaboration activities of social workers and social pedagogues not only enables the achievement of more effective results in providing assistance to children, but also improves both professional and personal competencies of specialists.

References

- Ališauskas, A. ir kt. (2011). Specialiųjų ugdymo(si) poreikių tenkinimas: Lietuvos patirtis užsienio šalių kontekste. http://www.su.lt/bylos/fakultetai/socialines_groves_ir_negales_studiju/mokslo%20studija.pdf –žiūrėta 09.10.2019.
- Bitinas, B. (2006). Edukologinis tyrimas: sistema ir procesas. Vilnius: Kronta.
- Brake, A., Kelly, S. (2019). Camaraderie, Collaboration, and Capacity Building: A Qualitative Examination of School Social Workers in a Year Long Professional Learning Community. *The Qualitative report*. Volume 24, 4, 667–692. zproxy.biblioteka.ku.lt:3671/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=9&sid=8c77fa17-9eae-4fe4-b7da-3150e14ee1b5%40sessionmgr103.- žiūrėta:18 05 2020
- Boles, R.E., ir kiti. (2019). Home food availability and child intake among rural families identified to be at-risk for health disparities, *Appetite*, Volume 134, 135–141.
- Bronstein, L. R. 2003. A Model for Interdisciplinary Collaboration, *Social Work*. 48 (3):297–304.
- Burvytė, S. (2018). Žmogaus socialinio gyvenimo kokybės įsivertinimo ir vaikystės potyrių sąsajos. – <http://www.socialinisugdymas.leu.lt/index.php/socialinisugdymas/article/view/227/210> – žiūrėta 15.02.2020.
- Buzaitytė-Kašalynienė, J., Liaudginaitė-Zamalienė E. (2012). Vaikų dienos centrų tarpdalykinio bendradarbiavimo patirtis. Vilniaus universitetas. Socialinio darbo profesionalizacija.– <http://www.zurnalai.vu.lt/socialine-teorija-empirija-politika-ir-praktika/article/view/1862>– žiūrėta 19.12.2019.
- Coleman JS. (2005). Socialinės teorijos pagrindai. Vilnius: Margi raštai.

- Chreptavičienė, V.; Tautkevičienė, G. (2010) Informacinių technologijų panaudojimas pedagogų bendradarbiavimui: pedagoginės informacijos duomenų bazės „Korys“ atvejis. *Socialiniai mokslai*. Nr. 2 (68): 85–93.
- Creswell, John W. Research design: Qualitative, quantitative. and mixed methods approaches. <http://www.ceil-conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2015/10/Creswell-Cap-10.pdf> - žiūrėta 15.02.20.
- Eidukavičiūtė, E. (2017). Vyras tėvas kaip socialinių paslaugų gavėjas: istorinės patirties raiška socialinio darbuotojo profesinėje komunikacijoje.– <http://www.zurnalai.vu.lt/informacijos-mokslai/article/viewFile/11676/10444> – žiūrėta 20.10.2019.
- Ezechil, L.. 2013. Social Pedagogy – A New Paradigm in Romanian School Education? *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. 76, 336-340. – <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.04.123> – žiūrėta 19.12.2019.
- Ivanauskienė, V. (2009). Socialinio pedagogo ir klasės auklėtojo bendradarbiavimas sprędžiant mokinių socialines problemas. *Socialiniai tyrimai*. 2 (16), 24 – 31.
- Johnson L. C. (2001). Socialinio darbo praktika // Bendrasis požiūris. Vilnius: Specialiosios psichologijos laboratorija.
- Katz, S. Earl, L. M., Jaafar S. B. (2011). Kuriame ir jungiame besimokančias bendruomenes. Kaip tinklai gali padėti tobulinti mokyklų veiklą. Vilnius: UAB „Vitae Litera“.
- Klanienė, I. ir kt. (2014). Mokinių lygios galimybės ir jų ribojimas bendrojo ugdymo mokykloje. Klaipėdos universitetas: Ku leidykla.
- Kvieskienė, G. (2007). Pozityvioji socializacija kaip ugdymo paradigma. Vilniaus pedagoginio universiteto leidykla.
- Leliūgienė, I. ir kt. (2008). Socialinio pedagogo vadybinė veikla. *Socialinis darbas*. 7(3), 129–139.
- Loveless, B. (2019). 5 Social Skills That Are Important for Kindergarten. – <https://www.educationcorner.com/social-skills-for-kindergarten.html> – žiūrėta 10.02.2020.
- Mažionienė, A. (2014). Konstruktyvistinis savarankiškas darbas aukštojoje mokykloje kaip socialinio pedagogo vadybinių kompetencijų ugdymo veiksnys. Daktaro disertacija. Klaipėdos universitetas.
- Merfeldaitė, O. (2008). Socialinės pedagoginės pagalbos komandos veiklos modelis bendrojo lavinimo mokykloje. *Socialinis ugdymas*. 5 (16), 93–102.
- Phillips, J.D. (2015). A qualitative study of collaboration between guardians adlitem and caseworkers in the child welfare system. *Children and Youth Services Review*, 60, 61–67. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.18.05.2020>
- Pertrauskienė, A. (2011). Interdisciplininis bendradarbiavimas socialinio darbo praktikoje. *Socialinis darbas*. 10 (1), 42–48.
- Rumping, S, Boendermaker, L. Ruyter, D. J. (2019). Stimulating interdisciplinary collaboration among youth social workers. *Health Soc Care Community*. <http://ezproxy.biblioteka.ku.lt:3671/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=19&sid=8c77fa17-9eae-4fe4-b7da-3150e14ee1b5%40sessionmgr103>. Žiūrėta: 2020 05 18
- Targamadžė, V, Kaušylienė, A. (2000). Mokyklos pasirinkimo Utenos rajone priežastys: moksleivių nuomonių tyriminis aspektas. *Pedagogika*. 46, 40–49.

- Thapa, S. et al. (2017). Time-Varying Effects of Parental Alcoholism on Depression. *Preventing chronic disease*, 14, E136. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/29240551/> - žiūrėta 01 12 2019.
- Vaicekauskienė, V. (2009). Sistemų teorijos integravimas į socialinio darbo veiklą. *Logos* 58, 181–188. http://www.litlogos.eu/L58/logos58_181_188vaicekauskiene.pdf - žiūrėta 22 01 2020.
- Vaicekauskienė, V. (2003). Neįgalių vaikų ugdytojų požiūris į bendradarbiavimą. *Social work.* Vol.1, Nr.3. 57–71. <https://www3.mruni.eu/ojs/social-work/article/view/2207/2008>. – žiūrėta 21,10,2019
- Večkienė, N. P., Budėjienė, A., Ražanauskaitė, V., Ramanauskienė, K., Valiulis, A. (2012). Socialinis darbas senėjančioje visuomenėje: teoriniai ir praktiniai tarpdisciplininio bendradarbiavimo aspektai. *Gerontologija*, Nr. 13(1), 3–11.
- Wood, L. et al. (2017). School personnel social support and nonsupport for bystanders of bullying: exploring student perspectives. *Journal of School Psychology*, 61, 1–17. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0022440516300735?via%3Dihub> – žiūrėta 10.02.2020.
- Zaviršek, D. (2015). Social Work in Eastern Europe, *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (Second Edition), 795-800. – <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-097086-8.28089-6> – žiūrėta 19.10.2019

Documents

- Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministras, 2016. Įsakymas dėl mokyklos socialinio pedagogo pavyzdinio pareigybės aprašo patvirtinimo. – <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/0a41f940a20911e68987e8320e9a5185?jfwid=171lnk0gg4> – žiūrėta 26.08.2019.
- Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2016.lapkričio 2 d. įsakymas Nr. V-950, Socialinės pedagoginės pagalbos teikimo vaikui ir mokiniui tvarkos aprašas. – <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/06ad87e0a20911e68987e8320e9a5185> – žiūrėta 24.01.2020.
- Lietuvos Respublikos Švietimo ir Mokslo ministro, Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir Darbo Ministro ir Lietuvos Respublikos Sveikatos Apsaugos Ministro įsakymas „Dėl koordinuotai teikiamų švietimo pagalbos, socialinių ir sveikatos priežiūros paslaugų tvarkos aprašo patvirtinimo“, 2017 m. rugpjūčio 28 d. Nr. V-651/A1-455/V-1004. – <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/a3d680508cc111e7a5e2b345b086d377?jfwid=pflfeo7uo> – žiūrėta 24.01.2020.
- Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymo NR. I-1234 pakeitimo įstatymas 2017 m. rugsėjo 28 d. Nr. XIII-643. – <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/e711b850aa6011e7a65c90dfe4655c64> – žiūrėta 24.01.2020.
- Apsaugos nuo smurto artimoje aplinkoje įstatymas, 2011 m. gegužės 26 d. Nr. XI-1425, Vilnius, Suvestinė redakcija nuo 2018-07-01. – <https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.400334/WaFyQaEEys?jfwid=gsyy5gl1el> – žiūrėta 20.03.2020.
- LR SADM įsakymas „Dėl atvejo vadybos tvarkos aprašo patvirtinimo“ 2018 m. kovo 29 d. Nr. A1-141, Vilnius. – <https://e->

seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/11e612d5345711e884a38848fe3ec9e2?jfwid=11dyhem7q2 – žiūrėta 20.03.2020.

LR Socialinių paslaugų įstatymas, 2006 m. sausio 19 d. Nr. X-493, suvestinė redakcija nuo 2019-10-01, Vilnius. – <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.270342> – žiūrėta 20.03.2020

ГОДИШНИК НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

ФАКУЛТЕТ ПО ПЕДАГОГИКА

Книга Социални дейности

Том 113

ANNUAL OF SOFIA UNIVERSITY “ST. KLIMENT OHRIDSKI”

FACULTY OF EDUCATION

Social Work

Volume 113

СХЕМИ НА МИНИМАЛНИ ДОХОДИ В БЪЛГАРИЯ
С ФОКУС ВЪРХУ СОЦИАЛНИТЕ ПОМОЩИ
И СОЦИАЛНООСИГУРИТЕЛНИТЕ МИНИМАЛНИ ПЛАЩАНИЯ
И МОДЕЛ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РАЗМЕРИТЕ НА
МИНИМАЛНИТЕ ДОХОДИ ВЪВ ВЗАИМОСВЪРЗАНА СИСТЕМА¹

АТАНАС ГЕНЧЕВ*

Резюме. Настоящата студия изследва въпроса за схемите на определяне на минималните доходи в страната. Направен е обзор на основните нормативни документи, регламентиращи размерите на минималните доходи, и връзката им със социалните помощи и социалноосигурителните плащания. Представени са модели за формиране на минимална работна заплата. На базата на анализ на схемите за минималните доходи и съотношенията помежду им е конструиран абстрактен модел за определяне на размерите на минималните доходи във взаимосвързана система.

Ключови думи: схеми за минимални доходи, социални помощи, линия на бедност, минимална работна заплата, минимални социалноосигурителни плащания

¹ Студията е част от проект по Национална програма „Млади учени и постдокторанти“ втори етап.

* Емейл: atanas.genchev@fp.uni-sofia.bg

MINIMUM INCOME SCHEMES IN BULGARIA WITH A FOCUS ON SOCIAL BENEFITS AND SOCIAL SECURITY MINIMUM PAYMENTS AND MODEL FOR DETERMINATION OF THE MINIMUM INCOME SIZES IN AN INTERCONNECTED SYSTEM

Atanas Genchev

Abstract. *This paper presents study examines the issue of minimum income schemes in the country. An overview of the main normative documents regulating the amounts of minimum incomes and their relation to social benefits and social security payments has been made. Models for minimum wage formation are presented. On the basis of the analysis of the minimum income schemes and their relationships, an abstract model for determining the minimum income amounts in an interconnected system is constructed.*

Keys words: *minimum income schemes, social security benefits, poverty line, minimum wage, social security minimum payments.*

Увод

През последните година-две се наложиха много промени в нормативната уредба, регламентираща социалното подпомагане, размерите на част от минималните доходи и схемите за тяхното определяне. Тези промени са продиктувани от социално-икономически фактори, от обществено напрежение и натиск (протестите от 2017–2018 г. на майките с деца с увреждания), от дълговременно нерешени проблеми в сферата, както и като резултат от търсенето на решения. В тази обстановка през 2018 г. бяха изготвени три нови закона – Закон за личната помощ, Закон за социалните услуги и Закон за хората с увреждания. Първите два са съвсем нови без аналогия до този момент в нашата страна. Законът за хора с увреждания промени философията на подпомагане на хората с увреждания спрямо отменения закон за интеграция на хора с увреждания. Във връзка с този закон се промениха и част от функциите на отдела „Хора с увреждания и социални услуги“, в дирекция „Социално подпомагане“, и се измени неговото наименование на отдел „Индивидуална оценка на хора с увреждания и социални услуги“. Акцентът е поставен върху индивидуалната оценка на хората с увреждания при тяхното подпомагане. Промени настъпиха и в другите два отдела – „Закрила на детето“ и „Социална закрила“.

С промените в Закона за хора с увреждания се прие нова схема на определяне на размерите на финансовата подкрепа за хората с увреждания (въвеждането на линията на бедност). Промени бяха внесени и в Наредба № РД-07-5/16.09.2008 г. за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление по отношение на определяне размера на целевата помощ. Усъвършенства се и начинът на определяне на линия на бедност, като старата

Методика за определяне на линия на бедност от 2006 г. беше заменена с нова, приета през 2019 г.

През 2018 г. беше ратифицирана и Конвенция 131 на Международната организация на труда за определяне на минималната работна заплата, с което се подновиха консултациите на представителите на социалните партньори в рамките на Националния съвет за тристранно сътрудничество за намиране на социално-икономически обоснован начин или методика за определяне на минималната работна заплата в нашата страна. За единна методика за определяне на минималната работна заплата в Европейския съюз² се заговори и в началото на 2020 г., което неминуемо ще ускори процеса и в България като страна членка. Схемите за определяне на размера на минималните доходи в страната през последните години станаха много и различни. Например базата, от която се определят повечето от социалните плащания, се определят без методики (гарантиран минимален доход, базов доход за отопление и други). Същото се случва и с основните минимални доходи от труд като минимална работна заплата, а и социално-осигурителните минимални плащания, представени най-вече с минимална пенсия за осигурителен стаж и възраст и пенсия за старост. Многообразието от схеми и механизми за определяне на минималните доходи и в трите сфери е голямо – едни се определят с постановления на Министерски съвет, други със специално създадени методики, трети със Закона за държавния бюджет и Закона за държавното обществено осигуряване, четвърти с други поднормативни актове като наредби и заповеди на министри. Измененията в размерите им става по различно време и периодичност. Така например размерът на гарантирания минимален доход се променя на няколко години (последният период на промяна е 10-годишен (2009–2018), независимо че минималната работна заплата и линията на бедност се повишават всяка година през същия период. Схемите за определяне на минималните доходи не са свързани в единна система, което поражда дисбаланси при промяната на един или друг минимален доход или база за изчисление на социална помощ. Така например съотношението между линията на бедност, минималната работна заплата, минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст и гарантирания минимален доход е различно през годините и няма ясно правило какво е или трябва да бъде справедливото и възможно съотношение, което да гарантира социална закрила и сигурност на гражданите. Ето защо е необходимо създаването на модел за определяне на размерите на минималните доходи във взаимосвързана система, която да гарантира прозрачност, яснота, социална справедливост, социално-икономическа логика и устойчивост в областта на социалното подпомагане и минималните доходи.

² Виж повече на: <https://btvnovinite.bg/svetut/evropejskata-komisija-predlaga-vavezhdaneto-na-minimalna-rabotna-zaplata-v-es.html>

Цел на студията е на база на анализ на текущото състояние в установените размери и схеми, определящи минималните доходи от трите сфери – държавната сфера на социалното подпомагане, трудовата сфера и в сферата на държавното обществено осигуряване, да се изведе модел на система, в която тези доходи са взаимосвързани. Във връзка с изпълнение на целта, спазване на Конвенция 131 и в отговор на засиления обществен интерес в публикацията се предлага и модел за определяне на минималната работна заплата.

Настоящата студия разглежда междудисциплинарна проблематика и е предназначена както за изследователите и работещите специалисти в сферата на социалното подпомагане, държавното обществено осигуряване и сферата на икономиката на труда, така и за студентите, изучаващи социално-икономически науки.

Минимални доходи в държавната сфера на социалното подпомагане

Минималните доходи в държавната сфера на социалното подпомагане се определят от няколко органа и равнища на управление. Тези органи са: Народно събрание (с приемането на Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване и Закона за държавния бюджет) – най-високо равнище, следвано от следващо второ равнище Министерски съвет (с приемането на постановления), трето равнище е министърът на Министерство на труда и социалната политика съгласувано в някои случаи и с други ресорни министри (с издаването на заповеди, писането на методики) и на последно равнище директорът на дирекция „Социално подпомагане“ (с издаването на заповеди).

Под минимални доходи в системата на държавното обществено осигуряване се разбират доходи на лицата и семействата, чийто минимален размер е нормативно определен и гарантиран за покриване на екзистенц-минимума, подкрепа при покриване на основни социални, здравни и образователни потребности и запазване на социалния мир.

Основни критерии за обособяване на минималните доходи в държавната сфера на социално подпомагане са:

- обхващане на лицата, които не са в състояние да осигурят самостоятелно основни жизнени потребности, така че да не остане никой „зад борда“ на социалната държава;
- необходимост от подкрепа при покриване на основни социални, здравни и образователни потребности на лицата отговарящи на условията;
- социален и възрастов статус.

Схеми на минимални доходи, служещи за идентифициране на бедните в България

Линия на бедност

В страната линия на бедност (ЛБ) официално се определя от 2007 г. За тази цел е създадена Методика за определяне и актуализиране на линията на бедност за страната, приета с Постановление на Министерски съвет (ПМС) № 345 от 18.12.2006 г., като до отменянето и през 2019 г. има само едно изменение. През 2019 г. след обществено обсъждане се приема нова Методиката за определяне и актуализиране на линията на бедност за страната, приета с ПМС № 241 от 24.09.2019 г.

Определение за понятието „**линия на бедност**“ е изведено в методиките като „монетарен показател за идентифициране на бедните в обществото. Линията на бедност от изследването „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)³“ „представлява 60 на сто от медианния общ разполагаем нетен доход на еквивалентна единица“ (Методика за определяне и актуализиране на линията на бедност за страната, чл. 1 и 2 от допълнителните разпоредби, 2019).

Целта на определянето на линия на бедност е да служи „при разработване на държавната политика в областта на доходите и жизненото равнище, при определяне на конкретни мерки за социална защита“ (пак там, чл. 1, ал. 2, 2019). „Линията на бедност заема важно място в областта на политиката, насочена към намаляване на бедността сред различните социални слоеве на населението, в т.ч. и на „работещите бедни“ (Доклад от Бисер Петков – Министър на труда и социалната политика относно: Проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Методика за определяне на линията на бедност за страната).

Основните промени, внесени в методиката от 2019 г., са следните:

- Първо, че тя вече става база за определяне на размера на финансовата подкрепа за хората с увреждания.
- Второ, променя се редът и начинът за определяне на размера на

³ „Държави от ЕС, които използват това изследване за определяне на линията на бедност, са Австрия, Белгия, Кипър, Чехия, Дания, Гърция, Испания, Исландия, Латвия, Литва, Малта, Португалия, Словакия, Словения и Румъния. Във всички държави статистическите служби изчисляват линия на бедност, но за административни нужди, с цел подкрепа на бедните и уязвими слоеве от населението и преобладаващо се използват модифицирани индикатори“ (Частична предварителна оценка на въздействието на проект на постановление за приемане на Методика за определяне на линията на бедност за страната 2019 г. – <https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=230&lang>).

линията на бедност за страната чрез въвеждане на формулата:

$$LB_{t+1} = PLSILC_{t-1} * (PISB_{t-1}/100),$$

където:

t е текуща календарна година;

t-1 – предходна календарна година;

t+1 – следваща календарна година;

LB – линия на бедност за страната;

PLSILC – линия на бедност на еквивалентна единица според данни от изследването EU-SILC;

PISB – индекс на цените на малка по състав кошница, обявен от НСИ, за декември на година t-1 спрямо декември от предходната календарна година“ (Методика за определяне и актуализиране на линията на бедност за страната, чл. 2, ал. 1 и 2, 2019).

Изчислението на линията на бедност за 2020 г. по формулата е следното:

$$LB(2020 \text{ г.}) = 351 \text{ лв. (2019 г.)} * 1,034188034188034(2019 \text{ г.}) = 363 \text{ лв.}$$

- Трето, използва се изследването „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“, което е част от Европейската статистическа система (ESS).

- Четвърто, въвеждат се допълнителни показатели като материални лишения, работещи бедни, домакинства с нисък интензитет на икономическа активност, информация за населението в риск от бедност и социално изключване (Частична предварителна оценка на въздействието на проект на постановление за приемане на Методика за определяне на линията на бедност за страната 2019 г.).

- Пето, повишаване на надеждността на набираната информация. По-голяма извадка на изследването „Статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)“, която се състои от 8200 домакинства и използва данни от административни регистри на НАП, НОИ и АСП. (Доклад от Бисер Петков – Министър на труда и социалната политика относно: Проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Методика за определяне на линията на бедност за страната).

- Шесто, дава се възможност за създаване на профил на бедността на национално и регионално равнище (Частична предварителна оценка на въздействието на проект на постановление за приемане на Методика за определяне на линията на бедност за страната 2019 г.).

Линията на бедност се използва при определянето на минималния доход за достъп до определени социални помощи и услуги като:

- ✓ предоставяне на хранителни продукти на лица в риск от бедност;

✓ изплащане на еднократни добавки към пенсиите (великденски и коледни добавки) на пенсионерите.

✓ предоставяне на безплатна правна помощ на хора с доход до линията на бедност.

✓ предоставяне на възстановителна помощ на физически лица за подпомагане възстановяването на жилищата им, засегнати от бедствие;

✓ при определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Велико Търново (пак там).

Съществена част от Методиката за определяна на линия на бедност е индексът на цените на малката по състав кошница (ИЦМК⁴). Той „измерва общото относително изменение на цените на определени социално полезни и жизнено необходими стоки и услуги, които са от съществено значение за биологичното и социалното съществуване на отделния човек и домакинство със сравнително ниски доходи“ (Индекси на цените на малка по състав кошница (ИЦМК).

Малката кошница се формира по два основни критерия:

- „паричните разходи, на които стоките и услугите са представители, да имат най-голямо тегло в бюджета на нискодоходните български домакинства;

- да бъдат стоки и услуги, без които е невъзможно нормално физическо и социално съществуване“ (Индекси на цените за малка по състав кошница (ИЦМК) от 100 на брой социално полезни и жизнено необходими стоки и услуги (Методология).

Изчисляването на линия на бедност по утвърдена методика, отчитаща социално-икономически показатели и съобразена с европейската практика, е положителна промяна в социалното ни законодателство. С методиката се постига прозрачност, сравнимост, съпоставимост на данните по обективно определени показатели. Силни страни на методиката са:

- по-ясна формула, включваща повече показатели;
- използване на единни общоевропейски показатели;
- фокус върху надеждността на използваните данни и информация;
- разширяване на възможностите на методиката по посока използването ѝ за профилиране на бедността.

Две слаби страни могат да се открият на методиката. Първата е

⁴ „Кошницата за ИЦМК (малка по състав кошница) през 2019 г. съдържа 124 стоки и услуги, разпределени в три основни потребителски групи:

- хранителни стоки – 58;
- нехранителни стоки – 47;
- услуги – 19“ (Индекси на цените на малка по състав кошница (ИЦМК).

свързана с периода на определянето ѝ. Използваната годишна база е сравнително дълъг период, през който може определеният размер да не е адекватен спрямо изграждащите я показатели по отделните месеци в годината. Това е особено видно при кризисни ситуации, когато икономическите показатели могат да се изменят много рязко за кратък период от време. Втората е свързана с ограниченото ѝ използване. Тази слабост не е пряко свързана със самото определяне на линията на бедност, но е във връзка с нейното приложение.

Използването на линията на бедност като праг за получаване на социални помощи и услуги трябва да се разшири. Може да се помисли и за по-кратък период на определянето ѝ, например на 3 или 6 месеца.

Гарантиран минимален доход. Базов доход за отопление

При определянето на размера на голяма част от социалните помощи в Закона за социално подпомагане (ЗСП), Закона за закрила на детето (ЗЗД) и Закона за семейните помощи за деца (ЗСПД), както и в техните правилници за прилагане и Наредбата за отопление, за база се взема гарантираният минимален доход (ГМД). В страната ГМД официално се определя от 1998 г. Размерът на ГМД се определя с Постановление на Министерски съвет (ПМС), без това да е обвързано нито с линията на бедност, нито с минималната работна заплата, нито с друг вид доход. През последните десет години размерът е променян два пъти с ПМС №6 от 27.01.2009 г. на 65 лв. и с ПМС №305 от 19.12.2017 г. на 75 лв., като и в двата случая увеличението спрямо предходния размер е с по-малко от 20%. Актуално продължава да звучи и изразеното мнение на Г. Шопов, че „ритъмът на промяна на ГМД продължава да следва политическия, а не – икономическия цикъл“ (Шопов, Г., 2018: 14).

Определението за **гарантиран минимален доход** е изведено в допълнителните разпоредби на ЗСП като „нормативно определен размер средства, който се използва като база за определяне на социалната помощ, с цел осигуряване на минимален доход за задоволяване на основни жизнени потребности на лицата, съобразно тяхната възраст, семейно положение, здравословно и имуществено състояние, трудова и учебна заетост“ (Закон за социално подпомагане).

Г. Шопов определя ролята на гарантираният минимален доход като „основа за техническо изчисляване на размера на ДМД“ (пак там). Наред с тази си роля ГМД служи и като граница (праг) за достъп до други схеми за социални плащания като например при определянето на базовия доход за отопление.

В допълнителните разпоредби на Наредбата за отопление №РД-07-5/16.09.2008 е изяснено понятието **базов доход** или това „е разчетеният показател, който служи за определяне на диференцирания доход за отопление

и е равен на двойния размер на определения месечен гарантиран минимален доход“.

$$\text{БДО} = 2 * \text{ГМД} \text{ или за } 2020 \text{ г.} = 2 * 75 = 150 \text{ лв.}$$

Гарантираният минимален доход се определя без ясна методика, която да дава надеждни начини и показатели за определянето на размера му. Самият размер е крайно недостатъчен за съществуването на съвременния човек – 75 лв. за 2020 г., като не е ясно какви точно основни жизнени потребности се гарантират, при положение че минималният дневен прием на калории храна за възрастен човек е 2700. Определянето на линията на бедност по методиката е по-добра в това отношение, защото има ясни показатели, с които се измерва какво като минимум покрива нейният размер.

Необходимо е да се разработи по-ясна процедура или методика, по която да се определя ГМД с измерими и сравними показатели, специфични за страната, но и най-малкото в рамките на Европейския съюз.

Диференциран минимален доход. Диференциран минимален доход за отопление

Определянето на диференциран минимален доход (ДМД) се регламентира в Закона за социално подпомагане. ДМД е изчислената минимална сума, за различните категории лица, която се „гарантира, чрез системата за социални помощи“ (Богданов, Г., Б., Захариев, 2009: 3). В чл. 9. ал. 1 от ЗСП се посочва, че „право на месечна помощ имат лица или семейства, чийто доход за предходния месец е по-нисък от определен диференциран минимален доход“. В ал. 3 от закона са посочени и категориите лица и коефициентите, с които се определя ДМД (вж. Приложение 1).

Силната страна на ДМД е самото диференциране на социалното подпомагане на лицата спрямо определени критерии. Диференцирането позволява да се разходват средствата за социално подпомагане по-фокусирано и по-ефективно спрямо потребностите и възможностите на лицата. Прецизирането на средствата е силно зависимо от обхвата и количествено-качественото съотношение на критериите, по които се диференцират лицата. По сега действащото законодателство използваните критерии за диференциация са само два – социалният статус и възрастта. Между тези критерии няма изразено количествено-качествено съотношение и определяне по този начин на тежест на отделните критерии, което е слабост. Каква е тежестта на възрастта на лицата спрямо количеството на техните потребности и оттам върху коефициента, по който се определя ДМД, и каква е тежестта на социалния статус не се отчита. Ето защо регламентирането на такова съотношение е необходимо, за да се прецизират коефициентите. Също може да се

разшири и обхватът на категориите лица и се добавят нови критерии като образование и/или квалификация.

Определянето на диференциран минимален доход за отопление (ДМДО) се регламентира в Наредба №РД-07-5/16.09.2008 за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление. В допълнителните разпоредби на наредбата „под **диференциран доход за отопление** се има в предвид индивидуалната граница за достъп до целева помощ за отопление за всяко лице съобразно възрастта, семейното положение и здравословното състояние, определена по реда на чл. 2. ал. 4“. Там се посочва, че основа за определяне на ДМДО е базовият доход за отопление. В Приложение 2 е представен начинът и размерите за ДМДО.

Наредбата извежда един междинен праг на целево социално подпомагане, който е над подпомаганите със социални помощи и под линията на бедност. По този начин се постига положителният ефект на по-голяма обхватност на подпомагане на лицата над тези на социални помощи. Основното ограничение, обаче, е липсата на гъвкавост при определянето на прага спрямо социално-икономическите условия на страната. Базовият доход за отопление се формира върху ГМД, а не върху обективни социално-икономически критерии, което е слабост на законодателството. Обвързването на БДО с ГМД при сегашните условия на определяне на гарантирания минимален доход практически замразява прага за достъп до това целево подпомагане на нива, които може да нямат нищо общо с реалното социално-икономическо състояние на страната. Липсата на достатъчно адекватна и навременна помощ за отопляване на домовете на енергийно слабите лица може да доведе до влошаване на тяхното здравословно и социално-психическо състояние и на практика да увеличи лицата, нуждаещи се от другите форми на социално подпомагане, както и да намали сериозно ефекта от социалното подпомагане като цяло.

Определянето на минималните доходи, служещи за идентифициране на социално слабите и бедните в страната, се характеризира със следното:

- Множество схеми на такъв тип доходи.
- Административно определяне на размерите на част от тях:
 - ✓ определянето на ГМД става без ясни и измерими социално-икономически критерии;
 - ✓ определянето на ГМД се случва без да има ясно определено съотношение между този доход и останалите доходи.
- Голяма тежест на ГМД, от който се определят и почти всички други доходи от тази група без линията за бедност.
 - Всеобхватно диференциране на категориите социално слаби лица.
 - Определянето на ЛБ става на базата на ясни социално-икономически критерии.

Схеми за определяне на размерите на социални помощи

Социалните помощи се определят според периодичността на тяхното предоставяне в годината на месечни, целеви и еднократни. В чл. 12, ал. 2 от ЗСП са изведени основните критерии, които се съблюдават при отпускане и определяне на размера на социалните помощи, като доходи на лицето или семейството, имуществено състояние, семейно положение и др.

Заедно с горепосочените критерии линията на бедност, гарантираният минимален доход, диференцираният минимален доход и диференцираният минимален доход за отопление се явяват основните бази, от които се определят по-голямата част от социалните помощи в страната. В друга част от социалните помощи размерите им се определят само въз основа на суми, посочени в нормативен и поднормативен акт. В следващия параграф са представени различните схеми за определяне на социални помощи, като за по-голямата част от тях се изведени и конкретни примери.

СХЕМИ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РАЗМЕРИТЕ НА ФИНАНСОВИ ПОМОЩИ, ИЗПОЛЗВАЩИ РАЗМЕРА НА ЛИНИЯТА НА БЕДНОСТ

МЕСЕЧНА ФИНАНСОВА ПОМОЩ ЗА ХОРА С УВРЕЖДАНИЯ

Това е нов тип помощ и се отпуска на база новия Закон за хора с увреждания (ЗХУ) от 01.01.2019 г. По същество месечната финансова помощ замени т.нар. месечни интеграционни добавки, отпускани по отменения Закон за интеграция на хора с увреждания. Размерът на интеграционните добавки се определяше по схемата на използване на ГМД. Размерът на сегашната месечна финансова помощ се определя вече по схемата на линията на бедност, което я прави по-гъвкава. „Така че с тази промяна се решава проблемът, който особено остро възникна след 2016 г., когато беше увеличена значително подкрепата на децата с увреждания, които са с най-висока степен на увреждания и се получи рязко намаляване на финансовата подкрепа след навършване на пълнолетие“ (Интервю с Бисер Петков в БНТ, „Сутрешен блок“, 05.12.2018 г.). Но създава и предпоставки за възникване на големи дисбаланси при размерите на помощите между отделните подпомагани категории лица за в бъдеще, предвид различните темпове на изменение на минималните бази⁵ – линията на бедност всяка година, ГМД на няколко години.

⁵ Г. Шопов дава предложение за въвеждането на универсален безусловен минимален доход (вж. повече – Шопов, Г., (2018) Целевото социално подпомагане на хоризонт 2020: развитие, постижения, стратегически рамки и перспективи).

Месечната финансова помощ се отпуска по реда на чл. 70⁶ от ЗХУ по схемата в таблица 1.

Таблица 1. Схема за определяне на месечната финансова помощ за хора с увреждания

Степен на увреждането	Схема	Размер
от 50 до 70,99 на сто	7% * ЛБ	25,41 лв.
от 71 до 90 на сто	15% * ЛБ	54,45 лв.
над 90 на сто	25 * ЛБ	90,75 лв.
над 90 на сто степен на увреждане с определена чужда помощ, които получават пенсия за инвалидност поради общо заболяване или поради трудова злополука или професионална болест	30% * ЛБ	108,9 лв.
над 90 на сто степен на увреждане с определена чужда помощ, които получават социална пенсия за инвалидност	57% * ЛБ	206,91 лв.

ЦЕЛЕВА ПОМОЩ ЗА ПОКУПКА НА ЛИЧНО МОТОРНО ПРЕВОЗНО СРЕДСТВО

Целевата помощ се предоставя по реда на чл. 74 от ЗХУ, като както достъпът до тази помощ, така и размерът ѝ зависят от линията на бедност. За праг, до който се дава право на тази помощ, е определена линията на бедност (363 лв. за 2020 г.) средномесечен доход на член от семейството. Максималният размер на самата целева помощ се определя с четирикратния размер на ЛБ или $4 * 363 \text{ лв.} = 1452 \text{ лв.}$

ЦЕЛЕВА ПОМОЩ ЗА ПРЕУСТРОЙСТВО НА ЖИЛИЩЕ

Целевата помощ се предоставя по реда на чл. 75 от ЗХУ, като както достъпът до тази помощ, така и размерът ѝ зависят от линията на бедност. За праг, до който се дава право на тази помощ, е определена линията на бедност (363 лв.) средномесечен доход на член от семейството. Максималният размер на самата целева помощ се определя с двукратния размер на ЛБ или $2 * 363 \text{ лв.} = 726 \text{ лв.}$

ЦЕЛЕВА ПОМОЩ ЗА БАЛНЕОЛЕЧЕНИЕ И/ИЛИ РЕХАБИЛИТАЦИОННИ УСЛУГИ

Целевата помощ се предоставя по реда на чл. 76 от ЗХУ, като както достъпът до тази помощ, така и размерът ѝ зависят от линията на бедност.

⁶ Право на тази финансова подкрепа имат хората с трайни увреждания над 18 години, а тези между 18 и 20 само ако не получават месечна помощ по чл. 8д от ЗСПД.

Максималният размер на целевата помощ се определя 80 на сто от ЛБ или $80\% * 363 \text{ лв.} = 290,40 \text{ лв.}$

СХЕМИ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РАЗМЕРИТЕ НА ФИНАНСОВИ ПОМОЩИ И СОЦИАЛНИ ПОМОЩИ, ИЗПОЛЗВАЩИ РАЗМЕРА НА ГМД

ЕДНОКРАТНА ПОМОЩ ЗА ЗАДОВОЛЯВАНЕ НА ИНЦИДЕНТНО ВЪЗНИКНАЛИ ЗДРАВНИ, ОБРАЗОВАТЕЛНИ, КОМУНАЛНО-БИТОВИ И ДРУГИ ЖИЗНЕНОВАЖНИ ПОТРЕБНОСТИ НА ЛИЦАТА И СЕМЕЙСТВАТА

Тази социална помощ се отпуска по реда на чл. 16 от Правилника за прилагане на закона за социално подпомагане (ППЗСП) и нейният размер се определя в ал. 2 до петкратния размер на гарантирания минимален доход. Отпуска се веднъж годишно, като точният размер се определя според преценка на потребността и разхода чрез заповед на директора на дирекция „Социално подпомагане“ или упълномощено от него длъжностно лице.

*Например ако лице, което е социално слабо, внезапно чупи своя крак, то може да се възползва от този тип помощ, тъй като това е инцидентно възникнала здравна потребност, за която са нужни неотложно средства. Размерът на отпускната помощ е до $5 * 75 = 375 \text{ лв.}$ Разбира се, ако счупването на крака не налага сложни и скъпоструващи медицински манипулации, тази потребност с така установения размер ще се покрие в пълнота, но ако се налага поставяне на импланти или други скъпоструващи медицински манипулации, то тази сума ще се окаже крайно недостатъчна. В тези случаи лицето може да се възползва вече от целева помощ за диагностика и лечение в лечебни заведения за болнична помощ на български граждани, които нямат доход и/или лично имущество, което да им осигурява лично участие в здравноосигурителния процес, като редът и условия за отпускането ѝ се регламентират от ПМС № 17 от 31.01.2007 г.*

Този вид социална помощ често се използва и за подпомагане на лицата и семействата при бедствия и аварии, където обикновено е необходимо задоволяване на множество основни жизнени потребности, които с този размер не е възможно да се покриват.

ЕДНОКРАТНА ПОМОЩ ЗА ИЗДАВАНЕ НА ЛИЧНА КАРТА

Еднократната помощ се отпуска по реда на чл. 16а от ППЗСП и нейният размер се определя до размера на гарантирания минимален доход. Отпуска се еднократно, като точният размер се определя от ал. 2 „в зависимост от разходите, необходими за заплащане на нормативно определените разходи и такси за издаване на личната карта и транспортни разходи“ чрез заповед на директора на дирекция „Социално подпомагане“ или упълномощено от него длъжностно лице.

Например лице, освободено от място за лишаване от свобода, което е социално слабо и с изтекъл личен документ, може да се възползва от този вид социална помощ. Без валиден личен документ лицето не може да се регистрира нито в дирекция „Бюро по труда“, нито да се възползва от услугите в друга финансова и административна служба, за да се осигури. Ако лицето живее в малко населено място, в което няма служба за издаване на лични документи, освен разхода по таксата за издаване на лична карта в размер на около 20 лв. може да се покрие и разходът за транспорт. Сумата в случая остава 55 лв. (ГМД = 75 лв. – 20 такса = 55 лв.), която може да покрие напълно този разход към 2020 г.

ЕДНОКРАТНА ПОМОЩ ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ИЗОСТАВЯНЕТО И РЕИНТЕГРАЦИЯ НА ДЕТЕТО В СЕМЕЙНА СРЕДА, ЗА ОТГЛЕЖДАНЕ ПРИ БЛИЗКИ И РОДНИНИ И В ПРИЕМНИ СЕМЕЙСТВА

Помощта се отпуска по реда на чл. 48 от Правилника за прилагане на закона за закрила на детето (ППЗД) и нейният размер се определя до петкратния размер на гарантирания минимален доход в рамките на една година. Отпуска се до четири пъти в годината чрез заповед на директора на дирекция „Социално подпомагане“ или упълномощено от него длъжностно лице. Тук особеното е, че помощта може да се отпусне и в натура.

МЕСЕЧНА ФИНАНСОВА ПОМОЩ ЗА ДЕЦА, НАСТАНЕНИ ЗА ОТГЛЕЖДАНЕ ПРИ РОДНИНИ И БЛИЗКИ

Социалната помощ се отпуска по реда на чл. 49 от ППЗД и нейният размер се определя според възрастта на детето по следната схема (таблица 2):

Таблица 2. Схема за определяне на месечната финансова помощ за деца

Възраст на детето	Схема	Размер
до 7 години	3 * ГМД	225 лв.
от 7 до 14 години	3,5 * ГМД	262,50 лв.
от 14 до навършване на пълнолетие на детето, а ако учи - до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст	4 * ГМД	300 лв.

При този вид финансова помощ ГМД освен при определяне на размера на помощта се използва и за праг за право на помощ, който в чл. 49, ал. 1 е до петкратния размер на гарантирания минимален доход или 375 лв. за 2020 г.

Размерите и схемите за тяхното определяне са същите и при месечната социална помощ за деца, настанени за отглеждане в приемно семейство по чл. 50 от ППЗД. Гарантираният минимален доход се използва и при опре-

делянето на размера на добавката към тези помощи за деца с увреждания по чл. 51 от същия правилник. Схемата на определяне на добавката е 75 на сто от ГМД или 56,25 лв. независимо от дохода на семейството.

СХЕМИ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РАЗМЕРИТЕ НА СОЦИАЛНИ ПОМОЩИ, ИЗПОЛЗВАЩИ РАЗМЕРА НА ДМД

МЕСЕЧНА СОЦИАЛНА ПОМОЩ

Г. Шопов определя „месечните социални помощи като минимални доходи от последна инстанция за бедните лица и семейства и техния социално-икономически профил, определен най-вече от техния доходен (под линията на бедност), трудов (заети на минимални възнаграждения; безработни) и възрастов (пенсионери на минимална пенсия) статус. (Шопов, Г., 2018: 16) Този дефиниция най-точно описва ролята на този тип доход.

Според чл. 9. ал. 5 от ППЗСП „размерът на месечната помощ се определя като разлика между диференцирания минимален доход или сумата от диференцираните минимални доходи и доходите на лицата или семействата от предходния месец“.

Например за лице на възраст над 65 години, живеещо само, ДМД е 105 лв. и ако доходът от предходния месец възлиза на 80 лв., то месечната помощ ще бъде в размер на $105 \text{ лв.} - 80 \text{ лв.} = 25 \text{ лв.}$

СХЕМИ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РАЗМЕРИТЕ НА ФИНАНСОВИ ПОМОЩИ ПО ЗАКОНА ЗА ДЪРЖАВНИЯ БЮДЖЕТ

Схемите от тази подточка регламентират почти всички семейни помощи, които обикновено са в основата на политиките по преодоляване на демографската криза. В нашата страна тази криза е силно изразена, което допълнително засилва значението на това подпомагане. Фактът, че размерите на основната част от семейните помощи се определя от закони, приемани всяка година чрез широко обществено обсъждане (Закона за държавния бюджет и Закона за държавното обществено осигуряване), а не от различни методики, формули и т.н., би трябвало да дава приоритет и стратегическа насоченост при тяхното определяне. На практика, обаче, това не е точно така. Размерът на линията на бедност в голяма част от семейните помощи за деца е почти равен или надвишава техния размер. На част от тях размерът им не е променян от няколко години (еднократните помощи при раждане на дете, при бременност), при други изменението е символично (месечни помощи за отглеждане на дете), а при трети имаше по-високо изменение спрямо същата социална група, но с различна възраст (месечната помощ за отглеждане на дете с трайно увреждане). Всичко това създава дисбаланси и противопоставяне на едни социални групи на други в

системата. За 2020 г. схемите за определяне на размерите на семейните помощи и самите размери са представени в таблица 3.

Таблица 3. Схеми за определяне на семейните помощи

Семейни помощи за деца (Закон за семейни помощи за деца изм. и доп., бр. 35 от 30.04.2019 г., в сила от 1.08.2019 г.)	Размер по Закон за държавния бюджет за 2020 г. в чл. 62
Месечните помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст със средномесечен доход на член от семейството за предходните 12 месеца, по-нисък или равен на 410 лв. по чл. 7.	с едно дете – 40 лв.; с две деца – 90 лв.; с три деца – 135 лв.; с четири деца – 145 лв., като за всяко следващо расте с 20 лв.
Месечните помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст със средномесечен доход на член от семейството за предходните 12 месеца е от 410,01 лв. до 510 лв. включително по чл. 7.	80 на сто от размера на помощта с едно дете – 32 лв.; с две деца – 72 лв.; с три деца – 108 лв.; с четири деца – 116 лв., като за всяко следващо расте с 20 лв.
Месечната помощ за деца, настанени за отглеждане в семейство на роднини, близки или в приемно семейство независимо от дохода на семейството по чл. 7, ал. 5. При близнаци, размерът на помощта за всяко дете близък не може да бъде по-нисък от 1,5-кратния размер на помощта за семейство с едно дете ал. 5.	с едно дете – 40 лв.; с две деца – 90 лв.; с три деца – 135 лв.; с четири деца – 145 лв., като за всяко следващо расте с 20 лв. 75 лв.
Еднократна помощ при бременност до 45 дни дохода на член от семейството е по-нисък или равен на 450 лв., по чл. 5а.	150 лв.
Еднократна помощ при раждане на живо дете, независимо от доходите на семейството по чл. 6. Еднократна помощ при осиновяване на дете, независимо от доходите на семейството, по чл. 6б - 250 лв.	първо дете – 250 лв.; второ дете – 600 лв.; трето дете – 300 лв.; четвърто и всяко следващо дете – 200 лв.
Еднократна помощ при раждане на живо дете, независимо от доходите на семейството с трайни увреждания 50 и над 50 на сто по чл. 6а.	100 лв.
Месечни помощи за отглеждане на дете до една година в размер, дохода на член от семейството е по-нисък или равен на 450 лв. по чл. 8.	100 лв.
Еднократна парична помощ за отглеждане на близнаци до навършване на една година от майка (осиновителка) по чл. 6а.	1200 лв. за всяко дете.

Еднократна помощ за отглеждане на дете от майка (осиновителка) студентка, учаща в редовна форма на обучение, независимо от доходите на семейството по чл. 8в.	2880 лв. на два транша по 1440 лв.
Месечни помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, независимо от доходите на семейството по чл. 8д.	над 90 на сто – 490 лв. 71–90 на сто – 420 лв. 50–70,99 на сто – 350 лв.
Месечни помощи за дете без право на наследствена пенсия от починал родител по чл. 8е.	115 лв.

СХЕМИ ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РАЗМЕРИТЕ НА ФИНАНСОВИ ПОМОЩИ И СОЦИАЛНИ ПОМОЩИ РЕГЛАМЕНТИРАНИ В ПОДНОРМАТИВНИ АКТОВЕ НАРЕДБИ И ЗАПОВЕДИ НА МИНИСТРИ

МЕСЕЧНА ЦЕЛЕВА ПОМОЩ ЗА ЗАПЛАЩАНЕ НА НАЕМ НА ОБЩИНСКИ ЖИЛИЩА

Според чл. 14. ал. 1 от ППЗСП праг на допускане до помощта се извежда като процент (250%) от диференцирания минимален доход. За хората с трайни увреждания няма финансови изисквания, а редът на получаване на тази помощ е по чл. 77 от ЗХУ.

Столична община в Наредбата за реда и условията за управление и разпореждане с общински жилища на територията на Столична община регламентира начина, по който се определя цена на наем. В чл. 58 от наредбата за основна наемна цена за 1 кв.м. полезна площ е определена сумата от 0,80 лв. към 2019 г. Тя се коригира до фактическата наемна цена по допълнителни показатели. Фактическата наемна цена се умножава по квадратните метри на жилището. Големината на жилището се определя по установени норми в чл. 17 ал. 1 спрямо броя хора – например за едночленно семейство до 25 кв.м. площ, за двучленно семейство до 40 кв.м. и т.н.

*Това означава, че за лице над 75 години, живеещо само, ДМД е 123,75 лв. * 250% = 309,37 лв. или това е доходът, до който се отпуска помощта. Нейният размер се определя в рамките на сумата за наем, но не повече от размера, определен с наредба на общината.*

ПОМОЩ ЗА ПОКРИВАНЕ РАЗХОДИТЕ НА ПЪТУВАНЕ ДВА ПЪТИ В ГОДИНАТА – ОТИВАНЕ И ВРЪЩАНЕ, С ЖЕЛЕЗОПЪТНИЯ ТРАНСПОРТ В СТРАНАТА

Социалната помощ се предоставя по реда на чл. 19 и чл. 20 от ППЗСП, като размерът ѝ се определя с наредба, издадена от министъра на финансите и от министъра на транспорта и съобщенията.

ЕДНОКРАТНА ПОМОЩ ЗА ПОКРИВАНЕ НА РАЗХОДИТЕ ЗА ДНЕВНИ И КВАРТИРНИ ЗА ТЯХ, ТЕХНИТЕ ПРИДРУЖИТЕЛИ И ДОНОРИ

Помощта се предоставя по реда на чл. 17 от ППЗСП, като размерът ѝ се определя съгласно приложение № 2 към Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, приета с ПМС № 115 от 2004 г. В приложението са посочени максималните валутни размери на дневните и квартирни пари съобразно страните в света, до които се отпуска помощта.

ЦЕЛЕВИ ПОМОЩИ ЗА ИЗРАБОТВАНЕ, ПОКУПКА И/ИЛИ РЕМОНТ НА ПОМОЩНИ СРЕДСТВА, ПРИСПОСОБЛЕНИЯ, СЪОРЪЖЕНИЯ И МЕДИЦИНСКИ ИЗДЕЛИЯ

Целевата помощ се предоставя по реда на чл. 73 от ЗХУ и чл. 68, като размерът ѝ се определя съгласно Заповед за максималните размери на тези целеви помощи от министъра на труда и социалната политика съгласувано с министъра на финансите и министъра на здравеопазването. Съгласно чл. 71 хората с увреждания с отпусната целева помощ имат право и на парична компенсация „за пътни разходи в страната, когато тези помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия не могат да се изработят, закупят и/или ремонтират по настоящ адрес и тяхното присъствие е необходимо“. Размерите, до които могат да се изплащат целевите помощи, за 2019 г. са определени в Заповед №РД 01-365 от 22.05.2019 г.

ЦЕЛЕВА ПОМОЩ ЗА ОТОПЛЕНИЕ

Според чл. 3. ал. 1 от Наредба №РД-07-5/16.09.2008 г. „месечният размер на целевата помощ за отопление се определя на база левовата равностойност на 500 квтч електроенергия, от които 300 квтч дневна и 200 квтч нощна електроенергия, по осреднена крайна продажна цена на електроенергията за битов потребител към 31 октомври на текущата календарна година“. Размерът на тази социална помощ се определя със заповед на министъра на труда и социалната политика. Заповед №РД01-480 от 10.07.2019 г. определя помощта за отоплителен сезон 2019–2020 г. на 93,18 лв. на месец. Общият размер на помощта е умноженият месечен размер по месеците на отоплителния сезон (ноември–март). Всъщност този вид помощ не се определя спрямо схемата на ДМДО, а тя служи само за праг на достъп до целевата помощ. От 2018 г. се промени начинът на определяне на коефициентите на ДМДО.

Както стана ясно, начинът на отчитане на размера на помощта е върху левовата равностойност на електрическата енергия. Електрическата енергия е един от най-екологичните начини за отопление, лесно се отчита, но и от която домакинствата стават все по-зависими. С излизането на цената на електроенергията на свободния пазар за битовите потреби-

тели (т.нар. либерализиране на пазара на електрическа енергия) от 2021 г. е възможно да се стигне до сериозно увеличение на цената на електрическата енергия и от там до сериозен проблем с осигуряването ѝ за отопление на домакинствата. Когато прагът за получаване на целева помощ за отопление и размерите ѝ остават сравнително константни, а цените на енергоносителите са на свободния пазар и се определят ежесмесечно на борсите, ефективността на този тип целева помощ ще е силно ограничена. Сериозен недостатък, който посочват и други автори като Г. Шопов⁷ и В. Цанов⁸, е липсата на включване в това целево подпомагане на допълнителни енергийни нужди, които да покрива. Ето защо е необходимо да се преразгледа начинът на определяне както на границата на имащите право да получават такъв тип помощ, така и на начина на определяне на размера ѝ. Промяната е необходимо да бъде направена още тази година, за да могат да се посрещнат адекватно предизвикателствата от либерализирането на пазара на електроенергия за битовите потребители догодина.

ЕДНОКРАТНА ПОМОЩ ЗА ПОКРИВАНЕ ЧАСТ ОТ РАЗХОДИТЕ НА ДЕЦА ЗАПИСАНИ В ПЪРВИ КЛАС В НАЧАЛОТО НА УЧЕБНАТА ГОДИНА

Помощта се предоставя по реда на чл. 10а от Закона за семейните помощи за деца (ЗСПД), като размерът ѝ се определя съгласно ПМС по предложение на министъра на труда и социалната политика за съответната година. За учебната 2019/2020 г. по ПМС №184/19.06.2019 г. този размер е 250 лв. Праг за достъп е определен в Закона за държавния бюджет, който за 2020 г. е доходът на член от семейството да е по-нисък или равен на 450 лв. Този праг не се взема предвид при деца с трайни увреждания, деца с един жив родител и деца, настанени в семейства на роднини и близки и приемни семейства.

ПОМОЩ ЗА БЕЗПЛАТНО ПЪТУВАНЕ ВЕДНЪЖ В ГОДИНАТА С ЖЕЛЕЗОПЪТНИЯ И АВТОБУСНИЯ ТРАНСПОРТ В СТРАНАТА ЗА МНОГОДЕТНИ МАЙКИ

Помощта се предоставя по реда на чл. 8г от ЗСПД. Съгласно ал. 3 „редът за предоставяне и разходване на средствата за безплатния железопътен транспорт се определя с наредба на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията“.

Предоставянето на социални помощи се извършва по различни схеми на периодичност и начин на определяне на размерите им, което, от една страна, затруднява достъпа до системата на социално подпомагане за

⁷ Шопов, Г., (2018) Целевото социално подпомагане на хоризонт 2020: развитие, постижения, стратегически рамки и перспективи.

⁸ Цанов, В., (2012) Пазарът на труда и социалната защита в икономическото развитие на България .

клиентите ѝ, а от друга, затруднява работата на социалните работници в дирекциите „Социално подпомагане“. Многообразието и липсата на единна система на определяне и взаимозависимост на тези схеми създава предпоставки за негативни последиствия като:

- ✓ отслабване на системата и зараждане на малки подсистеми, които може и добре да работят, но които могат и да се конкурират макар и за две различни категории лица (например целевата помощ за наем на общинско жилище създадена като възможност в два закона или помощта за покриване разходите на пътуване два пъти в годината също в два закона);

- ✓ трудно планиране на ефектите при промяна на една схема спрямо останалите;

- ✓ трудности при изготвянето на дългосрочни стратегии и програми;

- ✓ рискове за създаване на дисбаланси между подпомагането на различните социални групи;

- ✓ рискове от повишаване на измамите със социален статус и изкуствено увеличаване на клиенти в „по-благоприятните“ за тях социални категории.

Положителна страна на така изградената система от схеми за определяне на социалните помощи е, че се гарантира в известна степен недопускането на грешки, които да проникнат в цялата социална система. Друга положителна страна е, че се въвежда използването като база при определянето на част от финансовите помощи на линията на бедност, която е по-благоприятна база.

Минимален доход в трудовата сфера

Минималните доходи в трудовата сфера в рамките на минималната работна заплата се определят по механизма на договаряне в Тристранния съвет по предложения на някоя от страните, но в крайна сметка юридически се приема от Министерски съвет.

Под минимални доходи в трудовата сфера се разбират доходи на лицата, чийто минимален размер е нормативно определен и гарантиран при полагането на труд за определено време с цел мотивация и възпроизводство на работната сила.

Основните критерии за обособяване на минималните доходи в трудовата сфера са:

- мотивация;
- производителност на труда;
- разход за труд;
- заетост;
- разход за възпроизводство на работната сила.

Минимална работна заплата

В Наредбата за договаряне на работната заплата, приета с ПМС №129 от 05.07.1991 г., в **чл. 10** е изведено определение за **минимална работна заплата (МРЗ)** като „най-ниското трудово възнаграждение за отработено време или за извършена работа“. Начинът за определяне на минималната работна заплата в България е посочен в Кодекса на труда в чл. 244. ал. 1: „Министерският съвет определя минималната работна заплата за страната“. През последните двадесет години Министерски съвет упражнява това си право основно съобразно политиката и политическата платформа, програма или коалиционно споразумение на управляващите и в по-малка част от реално изведени социално-икономически фактори. Този начин на определяне на минималната работна заплата води след себе си до множество трудности при обсъждането на размера и търсенето на консенсус в Тристранния съвет⁹. При последното събиране на съвета и обсъждане на поредното увеличение на МРЗ за 2020 г. консенсус не се постигна, като представителите на работодателските организации изразиха своето несъгласие с поредното административно вдигане и липсата на ясна методика, която да внесе ред и повече предвидимост за разходите им за труд. МРЗ за 2020 г. беше определена в размер на 610 лв. или 3,67 лв. на час бруто¹⁰, но всъщност той е съвсем друг. За да го получим, е необходимо да се изчисли и данъчно-осигурителната тежест (таблица 4).

Таблица 4. Пример за изчисление на нетен размер на МРЗ¹¹

Данъчно-осигурителни разходи	Отчисления от работодател (60%)		Отчисления от работник (40%)	
	%	лева	%	лева
Държавно обществено осигуряване (ДОО)	10,92	66,61	8,38	51,12
Здравно осигуряване (ЗО)	4,8	29,28	3,2	19,52
Трудова злополука и професионално заболяване (ТЗПБ)	0,5	3,05	0	0
Допълнително задължително пенсионно осигуряване (ДОПО)	2,8	17,08	2,2	13,42

⁹ Тристранният съвет се състои от представители на държавата, представители на сдруженията на работниците и служителите и представители на работодателските сдружения

¹⁰ Брутна работна заплата „включва основната заплата и всички допълнителни плащания. Нетната работна заплата е разликата между брутната и направените удържки върху работната заплата. (Калчев, Р., И., Желев, К., Антонова, 2014: 163).

¹¹ За трета категория труд (най-масовата) и за лице родено след 31.12.1959г.

гуряване ДЗПО				
Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите” (ГВРС)	0	0		
Общо	19,02	116,02	13,78	84,06
Данъчна основа				525,94
Данък общ доход (ДОД)			10	52,59
Нетен размер		726,02		473,35

От представения разчет в таблица 4 се вижда, че всъщност минималната работна заплата за 2020 г. за работника в нетен размер е 473,35 лв., а разходът за труд на работодателя е 726,02 лв. (без другите разходи за условия на труд, работно облекло и т.н.) Разходът за труд на работодателя всъщност може да не е и вече посоченият, тъй като работодателят при вдигането на МРЗ е почти задължен (не нормативно, но по икономическата логика и практика) да вдигне и доходите на тези, които получават средни и високи заплати (в повечето случаи има по няколко равнища на заплащане на труда), тъй като в противен случай би се стигнало до тяхното изравняване. Това би довело до силно демотивиране на работниците и служителите в следствие на липсата на справедливост в заплащането, а оттам на загуба на служители и текучество на персонала. Друг проблем е невъзможността от страна на работодателите да заплащат по-високите цени на труда, което довежда до съкращаване на служители и производства и увеличаване на безработицата. Ето защо продължаването на тази практика на увеличаване на МРЗ без ясна и социално-икономически апробирана методика няма да помогне в дългосрочен план за реално повишаване на доходите и благосъстоянието на страната.

България на 5.01.2018 г. с решение №6 на Министерски съвет се внася предложение в Народното събрание за ратифициране на Конвенция 131¹² на Международната организация на труда за определяне на минималната работна заплата, приета на 22.06.1970 г., което по-късно се приема. Този акт по същество въвежда международните трудови стандарти и дава още едно основание и аргумент по посока изработването на механизъм за определяне на минималната работна заплата на базата на измерими и обективни фактори. По силата на Конвенцията и разпоредбите в чл. 1, ал. 1 нашата страна

¹² Конвенцията е ратифицирана от „53 държави членки на МОТ, 9 от които са държави членки на Европейския съюз – Франция, Латвия, Литва, Малта, Холандия, Португалия, Румъния, Словения и Испания“ (Маринова Е., (2017) Предлага се минималната заплата да се формира на база социално-икономически критерии. – <https://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/predlaga-se-minimalnata-zaplata-da-se-formira-na-baza-socialno-ikonomicheski-kriterii-250490/>).

„се задължава да създаде система за определяне на минималната работна заплата, която обхваща всички групи наети лица, чиито условия на трудова заетост са такива, че обхващането им би било целесъобразно“. Конвенцията в чл. 3 изисква при формирането на минималната работна заплата да се отчитат две групи фактори:

„а) Потребностите на работниците и техните семейства, като се вземат предвид общото равнище на заплатите в страната, разходите за живот, придобивки, обезпечавачи социалната сигурност, и относителния жизнен стандарт на други социални групи.

б) Икономическите фактори, включително изискванията за икономическо развитие, нивата на производителност и желанието за постигане и поддържане на високо равнище на заетост“ (по мотиви от проектозакона за ратифициране на Конвенция 131 на МОТ).

В оперативния план на Министерство на труда и социалната политика за 2019 г. МРЗ е приоритет в политиката по доходите. Този приоритет се изразява чрез продължаване на „дейността по разработване и приемане на критерии и показатели/индикатори/механизъм/ за определяне на минималната работна заплата, както и достигане на равнище на минималната работна заплата от 650 лв. в края на мандата“. Междувременно бизнесът реализира няколко инициативи за обсъждане на модели и методики за определяне на минималната работна заплата.

Предложения за модели и методики за определяне на минималната работна заплата

През 14.09.2018 г. на кръгла маса, проведена в гр. София, на тема Модели за договаряне на минимална работна заплата (МРЗ) на основа на създадения „Модел на обективна оценка на производителността на труда и обвързването ѝ с договарянето на доходите от труд“ Теодор Дечев¹³ предлага следния модел за договаряне на минималната работна заплата (МРЗ):

¹³ Ключов експерт по проекта <https://www.eufunds.bg/>

„А. В Кодекса на труда, чл. 244 точка 1 (съгласно която Министерският съвет определя минималната работна заплата за страната) се отменя;

Б. ПМС в Наредбата за договаряне на работната заплата, приета с ПМС №29 от 05.07.1991 г., Раздел III. Принципи, начини и процедури за определяне на минималната работна заплата за страната се отменя;

В. С ПМС в Наредбата за договаряне на работната заплата се приема нов Раздел III. „Договаряне на минимална работна заплата“

3. Посоки за продължаващи действия за подобряване на колективното договаряне

Окончателен отказ от административното определяне на минималната месечна работна заплата (МРЗ) и сключване на националното споразумение за въвеждане на механизъм за договарянето ѝ;

Отказ от определяне на минимални осигурителни доходи (МОД) и замяната им в перспектива (надяваме се достатъчно близка) с договаряне на минимални работни заплати по икономически дейности;

Пълно прехвърляне на определянето на допълнителните възнаграждения за прослужено време и професионален опит (така наречените „класове“) в сферата на колективното договаряне;

Въвеждане на практиките на договаряне на производителността на труда в колективното договаряне в Република България.“

Предлага се и методика, по която да се определя размерът на брутната МРЗ, която да „фиксира горна и долна граница на размера ѝ, които са съответно: официалната линия на бедност, умножена по 1,2 и 45% от прогнозираната брутна средна работна заплата (СРЗ) за страната, изчислена на база предварителните данни на НСИ. В изчисленията на очакваното ниво на средната заплата за следваща година ще се включи и прогнозната стойност на нарастването на компенсацията на един нает от последната актуална средносрочна бюджетна прогноза на правителството“ (Алексиев, Я., 2018).

Друго предложение по отношение на определянето на МРЗ дават М. Манчева, и Ст. Стаматов (2017), които посочват, че „не трябва да се допуска ситуация, при която държавата определя минимална заплата, чийто нетен размер (след удържане на дължимия данък и лични задължителни осигурителни вноски) е по-нисък от определената официална линия на бедност“ (Манчева, М., Ст., Стаматов, 2017: 37). Техният механизъм за определяне на МРЗ включва:

„разработване и приемане от социалните партньори на правила („механизъм“) за определяне размера на минималната заплата, който включва:

- дефиниране на „коридор“ за определяне на минималната заплата спрямо средната брутна месечна заплата за страната за предходната година (предходните 12 месеца) в частния сектор, например от 40 до 50%;

- ежегодни прегледи на минималната заплата и преговори между социалните партньори за нейния размер през следващата година;

- премахване на директната връзка между размера на минималната заплата и различни показатели или за извършване на действия, регламентирани в много на брой нормативни актове“ (пак там: 43).

Авторски модел за определяне на минималната работна заплата

Представеният модел се гради на три елемента: единият е промени в нормативната база, вторият е извеждане на основни критерии, третият е определяне на съотношение между тях и включването им в методика.

Промени в нормативната база

В Кодекса на труда, чл. 244 точка 1 се добавя, че минималната работна заплата за страната се определя от Методика за определяне на минимална работна заплата за страната приета с ПМС. В Наредбата за договаряне на работната заплата, ПМС №29 от 05.07.1991 г., в раздел III. Принципи, начини и процедури за определяне на минималната работна заплата за страната се добавя новият начин за определяне. Запазват се всички регламентирани допълнителни плащания към заплата, като се включва и още една добавка за степен на образование. Размерът на добавката да прогресира в зависимост от изискуемата за длъжността и притежаваната от заемащото я лице образователно-квалификационна или научна степен на висшето образование. По този начин ще се разшири допълнителното заплащане към заплатата не само за образователно-научните степени, но и с включването на другите две образователно-квалификационни степени – бакалавър и магистър. Приемане на методика за определяне на минимална работна заплата за страната включваща предложените критерии и формула по-долу.

Критерии

Критериите се делят на две групи, включени и в Конвенция 131:

Съотношение и тежест на критериите

Съотношението на двете групи критерии е поравно 50:50. По този начин може да се изведе следната формула:

$$MP3_{t+1} = (MP3_{t-1} * (ПТ_{t-1} + ИПЦ_{t-1})) \pm K (CP3_{t-1} * 45\% \text{ допустим интервал } MP3_{t-1} * 50\%) \geq 1,5 \text{ ЛБ } t-1$$

където

t е текуща календарна година;

t-1 – предходна календарна година;

t+1 – следваща календарна година;

MP3 – минимална работна заплата за страната;

ПТ – производителност на труда;

ИПЦ – индекс на потребителските цени, обявен от НСИ;

K – коригиращ коефициент или това е съотношението между MP3 и CP3, което да не е по-малко от 45 и не повече от 50%;

ЛБ – линия на бедност.

Коефициентът се включва само в случаи на излизане от границите на съотношението. Изравнителният коефициент се прилага в размер до достигане на границата (долна или горна), когато изчисленият по формула размер е под или над допустимата граница. Размерът на MP3 не може да бъде по-малък от 1,5 от размера на линията на бедност.

Пример за определяне на размера на MP3 за 2021 г. по методиката:

$$MP3_{2021} = MP3_{2020} * (ПТ_{2020} + ИПЦ_{2020}) \pm K (CP3_{2020} * 45\% \text{ допустим интервал } MP3_{2020} * 50\%) \geq 1,5 \text{ ЛБ } 2020.$$

Да предположим, че производителността на труда за 2020 г. ще е 3%, индексът на потребителските цени ще е 2,5%, а средната работна заплата ще е 1280 лв. Като заместим стойностите по формулата получаваме:

$$610 * (3 + 2,5) \pm (1280 * 45\% \text{ и } 1280 * 50\%) = (610 * 5,5) \pm (\text{интервала е } 576 \text{ долна граница и } 640 \text{ горна граница}) = 643,55 - 3,55 = 640 \text{ лв.}$$

В примера коефициентът се включва и е със знак минус, за да се спази правилото MP3 да не е по-малка от 45, но не повече от 50% от CP3.

Прилагаме и другата корекция на линията на бедност, която за 2020 г. е $363 * 150\% = 544,50$ лв., което е по-малко от определения размер на MP3 от 640 лв., т.е. не е нужна корекция.

Актуализацията на МРЗ да се случва в началото (януари) на всяка календарна година.

Представеният модел е съобразен с основните изисквания на Конвенция 131 на МОТ. Този модел или негов модифициран вариант биха били добра основа за траен и независим от конюнктурни фактори начин на определяне на размера на минималната заплата. По този начин институционалното определяне се допълва с елементи на пазарния принцип. Логиката на изведената формула е да се постигне относително равен ръст в темпа на повишаване/намаляване на заплащането на труда спрямо растежа на производителността на труда и издръжката на живота на всички нива на заплащане. По този начин ще се постигне по-голям баланс и ще се изключи възможността от големи разлики между МРЗ и СРЗ. Ще се постигне по-лесно прогнозиране на разходите за труд на работодателите, тъй като ще знаят предварително колко ще им струва той още в началото на годината както за минималната заплата, така и за другите зависещи от нея в известна степен заплати. Ще се стимулират самите работодатели да определят заплащането на труда на всички нива, според изработеното и според осигуряването на издръжката на работната сила, а не според неикономически (емоционално-роднински или приятелски) критерии, тъй като размерът на заплатите на различните нива ще е обвързан. Наред с изложените предимства на така предложената методика и модел за определяне на МРЗ са възможни и следните ограничения и проблеми:

- запазва се моделът на обща минимална заплата за цялата страна и за всички икономически сектори, което не отразява тяхната специфика и възможности;
- не са включени всички икономически фактори при формирането на формулата;
- жизненият стандарт се получава при оборота на всички доходи, а не само на тези от наемен труд.

Схемата за определяне на минималната работна заплата в трудовата сфера се характеризира с:

- *Административно определяне на размерите ѝ*
 - ✓ *без ясни и измерими социално-икономически критерии;*
 - ✓ *без консенсус през последните години между социалните партньори;*
 - ✓ *без модел и методика.*
- *Липса на изградена система*
 - ✓ *няма обвързаност на МРЗ с линията на бедност;*
 - ✓ *липсват утвърдени процентни съотношения на МРЗ спрямо другите нива на възнаграждение и основно със средната работна заплата.*

- *Липса на гъвкавост при определянето ѝ съобразно регионите на страната.*

Представеният в тази точка модел и методика за определяне на МРЗ се опитва да отговори на изведените дотук характеристики по посока на тяхното подобряване.

Минимални доходи в държавното обществено осигуряване

Минималните доходи в сферата на държавното обществено осигуряване се определят от няколко органа и равнища в управлението на сферата по подобие на социалното подпомагане. Тези органи са: Народно събрание (с приемането на Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване и Закона за държавния бюджет) – най-високо равнище, следвано от Министерски съвет (с приемането на постановления). Особеното тук е, че определянето на оперативни равнища на социалните плащания (за всеки отделен случай) се осъществява от Националния осигурителен институт и неговите териториални поделения, без институтът да е на пряко подчинение на Министерството на труда и социалната политика.

Под минимални доходи в системата на държавното обществено осигуряване се разбират доходи на лицата и семействата, чийто минимален размер е нормативно определен и гарантиран при участие в социалноосигурителната система или при определени условия установени в нормативен акт.

Основните критерии за обособяване на минималните доходи в системата на държавното обществено осигуряване са:

- възраст;
- осигурителен принос;
- определени условия в нормативен акт;
- обществено признание на заслуги към обществото.

Минимална пенсия за осигурителен стаж и възраст и социална пенсия за старост

За целите на настоящата студия се приема дефиницията за **пенсия** като „периодично плащане, което замества загубения доход от труд при трайно загубена работоспособност поради старост, при инвалидност поради общо заболяване, поради трудова злополука и професионална болест или при смърт на осигуреното лице“ (Христосков, Й., 2018: 65). Размерът на пенсията за осигурителен стаж и възраст (ПОСВ) се изчислява по създадена методика за изчисляване на индивидуални коефициенти за пенсиите. През 2018 г. беше приета нова, в която се премахва изчисляването на 3-годишна база в 15-годишен период преди 31.12.1996 г. и се прие „индивидуалният коефи-

циент да се изчислява от осигурителния доход на лицето за периодите след 31 декември 1999 г. до датата на отпускане на пенсията, но за период, не по-малък от 36 месеца“ (Методика за изчисляване на индивидуалния коефициент за пенсиите, отпуснати с начална дата след 31.12.2018 г.). След настъпило обществено напрежение старата методика не бе напълно отхвърлена, а до 2022 г. изчисленията ще се правят по двете съобразно по-благоприятната за пенсиониращото се лице. **Минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст** по чл. 68, ал. 1 от Кодекса за социално осигуряване се определя със Закона за държавния бюджет за съответната година¹⁴, с което се повишава действително изчисленият размер по методиката. Тя е част от групата на пенсиите, свързани с трудова дейност, и служи за база, определяща минималните размери на други пенсии от същата група, представени в таблица 5.

Таблица 5. Пенсията за осигурителен стаж и възраст като база за определяне размера на други пенсии (по чл. 75, чл. 79, чл. 81 от Кодекс за социално осигуряване бр. 99 от 17.12.2019 г., в сила от 1.01.2020 г.)

Вид пенсия	Схема		Размер от 01.07.2020
	Трайно намалена работоспособност	Процент	
Пенсия за инвалидност поради общо заболяване	над 90 на сто	115% * ПОСВ	287,50 лв.
	71-90 на сто	105% * ПОСВ	262,50 лв.
	50-70,99 на сто	85% * ПОСВ	212,50 лв.
Пенсията за инвалидност поради трудова злополука или професионална болест	над 90 на сто	125% * ПОСВ	312,50 лв.
	71-90 на сто	115% * ПОСВ	287,50 лв.
	50-70,99 на сто	равен на ПОСВ	250 лв.
Наследствена пенсия		75% * ПОСВ	187,50 лв.

Размерът на **социалната пенсия за старост** (СПС) се определя с постановление на Министерски съвет¹⁵. Тя е част от групата на пенсиите, несвързани с трудова дейност, и служи за база определяща други пенсии от същата група, представени в таблица 6.

¹⁴ От 01.01 до 30.06.2020 г. – 219,43 лв., а от 01.07 до 31.12.2020 г. – 250 лв. (Закон за държавното обществено осигуряване за 2020 г., чл. 10).

¹⁵ За 2019 г. – 132,74 лв. ПМС №136 от 06.06.2019 г.

Таблица 6. Социална пенсия за старост като база за определяне размера на други пенсии (по чл. 86, чл. 88, чл. 90а от Кодекс за социално осигуряване бр. 99 от 17.12.2019 г., в сила от 1.01.2020 г.)

Вид пенсия	Схема		Размер
	Трайно намалена работоспособност	Процент	
Пенсия за военна инвалидност Редници и сержанти	над 90 на сто	150% * СПС	199,11 лв.
	71–90 на сто	140% * СПС	185,84 лв.
	50–70,99 на сто	115% * СПС	152,65 лв.
Офицери	над 90 на сто	160% * СПС	212,38 лв.
	71–90 на сто	150% * СПС	199,11 лв.
	50–70,99 на сто	120% * СПС	159,29 лв.
Пенсия за военна инвалидност	над 90 на сто	150% * СПС	199,11 лв.
	71–90 на сто	140% * СПС	185,84 лв.
	50–70,99 на сто	115% * СПС	152,65 лв.
Социална пенсия за инвалидност ¹⁶	над 90 на сто	120% * СПС	159,29 лв.
	от 71 до 90 на сто	110% * СПС	146,01 лв.

Принципно промяната във вече отпуснатите пенсии (осъвременяване на пенсиите) се случва по правилото на т.нар. „златно швейцарско правило – всяка година от 1-ви юли всички отпуснати пенсии до края на предходната година се осъвременяват с процент, който се получава като сбор, половинки на ръста на средния осигурителен доход и на индекса на потребителските цени“ (Интервю с Бисер Петков в БНТ 1, „Още от деня“, 28.09.2018 г.). През последните години промяната е в рамките на 3–6% на година. При увеличаването на минималната социална пенсия за старост и тази за осигурителен стаж и възраст се увеличават и размерите на свързаните с тях други минимални пенсии. Промяната на размерите на СПС и ПОСВ не се случва успоредно за всяка година (вж. таблица 9), техният размер не зависи нито от

¹⁶ От 1 януари 2019 г. социалните пенсии за инвалидност се прекратяват, тъй като изплащането им се продължава под формата на месечна финансова помощ за хора с увреждания по ЗХУ.

минималната заплата, нито от линията на бедност¹⁷, а от политическо решение. Поради различната схема на промяна на размера на тези минимални пенсии, и особено за ПОСВ, се стига до „стопяване“ през последните години на разликите между нея и средната пенсия за страната, което води до дисбаланси в размерите на тези минимални плащания и в социалноосигурителната система като цяло. Важното е да се уточни, че пенсиите за осигурителен стаж и възраст се отпускат на база приносен момент в социалноосигурителната система. Това означава, че размерите им отразяват времето и размера на осигуряването на лицата. Когато се омаловажи значението на този приносен момент, се губи доверието в системата, а то е от изключително значение за стабилността ѝ.

Обезщетения и помощи по КСО/от ДОО

При изчисляването на размер на обезщетенията подходът е малко по-различен от този на пенсиите, но на същия приносен принцип. Размерът на обезщетенията се изчислява на база на установен процент (различен за различните видове) от среднодневното брутно трудово възнаграждение¹⁸ за определен период. Някои от размерите се определят и нормативно със Закона за държавното обществено осигуряване. В таблици 7 и 8 са представени подробно схемите за определяне на обезщетенията и помощите.

¹⁷ Линията на бедност се взема като праг за отпускане единствено на коледни и великденски добавки към пенсиите.

¹⁸ „Среднодневният доход за периода, от който се изчислява дневното парично обезщетение, се определя, като сборът на brutните трудови възнаграждения и/или осигурителния доход, и/или пропорционалната част от минималната работна заплата за периодите и/или дохода, от който са изчислени паричните обезщетения за временна неработоспособност и/или за бременност и раждане, и/или при осиновяване на дете до 5-годишна възраст за периодите, се раздели на общия брой на работните дни по календар за същия период“ (Наредбата за паричните обезщетения и помощи от държавното обществено осигуряване, бр. 40 от 17.05.2019 г., в сила от 17.05.2019 г., чл. 32, ал. 2).

Таблица 7. Парични обезщетения¹⁹ по Кодекса за социално осигуряване (КСО) за 2020 г.

Вид парично обезщетение	Размер на обезщетението
Обезщетения при временна неработоспособност и трудоустрояване	
При временна неработоспособност по чл. 41.	
<i>Поради общо заболяване</i>	70 на сто от среднодневното брутно трудово възнаграждение (СДБТВ) или среднодневния осигурителен доход (СОД) за първите 3 дни за сметка на работодателя. За следващите дни 80 на сто от СДБТВ или СОД за периода от 18 месеца, но не повече от среднодневното нетно възнаграждение за периода, от който е изчислено обезщетението.
<i>Поради трудова злополука или професионална болест</i>	90 на сто от СДБТВ или СОД за трудова злополука или професионална болест. За самоосигурените лица – 80 на сто от размера на внесените осигуровки за последните 18 месеца.
При трудоустрояване	
<i>Поради временно намалена работоспособност поради общо заболяване, трудова злополука или проф. болест по чл. 47</i>	в размер на разликата между полученото СДБТВ през 18-те календарни месеца, предхождащи месеца на трудоустрояването, но не повече от среднодневния размер на максималния месечен осигурителен доход (СДРМОД), и получаваното СДБТВ след трудоустрояването.
<i>Поради бременност, кърмене или напреднало лечение ин-витро по чл. 48.</i>	в размер на разликата между полученото СДБТВ през 24-те календарни месеца, предхождащи месеца на трудоустрояването, но не повече от СДРМОД, и получаваното СДБТВ след трудоустрояването.
Обезщетения за майчинство	
<i>При бременност и раждане по чл. 48а; б; 49</i>	90 на сто от СДБТВ или СОД, върху който са внесени или дължими осигурителни вноски, а за самоосигуряващите се лица – внесени осигурителни вноски за общо заболяване и майчинство за периода от 24 календарни месеца, предхождащи месеца на настъпване на временната неработоспособност поради бременност и раждане. Не по-ниско от минималната дневна работна заплата за страната.
<i>При отглеждане на дете до 2 год. възраст по чл. 52а</i>	380 лв. на месец (Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2020 г., чл. 12). 50 на сто от 380 лв. = 190 лв. на месец При неизползван допълнителния платен отпуск за отглеждане на дете до 2-годишна възраст

¹⁹ Посочените в таблицата са основните случаи на обезщетение, с което не се изчерпват всички, а най-често използваните и представящи различните схеми на образуване на размерите им.

<i>При осиновяване на дете до 5 г. възраст по чл. 53б</i>	Изплаща обезщетение в размера, определен по реда на чл. 49, за срок до 365 дни от деня на предаването на детето за осиновяване, но не по-късно от навършване на 5-годишната му възраст.
Парични обезщетения за безработица	
<i>Парични обезщетения за безработица по чл. 54а, б</i>	60 на сто от среднодневното възнаграждение или СОД, върху който са внесени или дължими осигурителни вноски във фонд „Безработица“ за последните 24 календарни месеца, предхождащи месеца на прекратяване на осигуряването. Дневен минимален размер на обезщетението за безработица за 2020 г. – 9,00 лв., и дневен максимален размер на обезщетението за безработица за 2020 г. – 74,29 лв. (Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2020 г., чл. 11). Месечният размер на паричното обезщетение за безработица се определя, като полученият дневен размер се умножи по броя на работните дни в месеца, за който се отнася.
<i>За трудова злополука и професионална болест по чл. 55, 56</i>	90 на сто от СРД БТВ

Таблица 8. Парични помощи по наредба за паричните обезщетения и помощи от ДОО за 2020 г.

Вид парична помощ	Размер на помощта
Еднократна помощ при смърт на осигурено лице по чл. 36	540 лв. (Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2020 г., чл. 13)
Парична помощ за инвалидност поради общо заболяване по чл. 38	дневният размер на паричното обезщетение за временна неработоспособност, се умножи по 60.

Определянето на минималните доходи в системата на държавното обществено осигуряване се характеризира със следното:

- *Административно определяне на размерите на голяма част от минималните доходи:*

- ✓ *определянето на минималната ПОСВ и социалната пенсия за старост става без ясни и измерими социално-икономически критерии;*
- ✓ *определяне на обезщетението по майчинство за втората година, за безработица, помощта при смърт на осигурено лице и т.н.*
- *Изградена система в определянето на минималните доходи:*
 - ✓ *обвързаност на минималната ПОСВ и социалната пенсия за старост с размерите на множество други минимални пенсии;*
 - ✓ *заложен ясни процентни съотношения на обезщетенията спрямо осигурителния доход и съобразно останалите обезщетения.*

- *Голям брой възможности за социални плащания без принос в социалноосигурителната система, което не дава добър сигнал на осигуряващите се:*

- ✓ *пенсиите несвързани с трудова дейност по брой видове са колкото тези свързани с трудова дейност.*

- *Лесни и разбираеми формули за изчисляване на обезщетенията и помощите. По отношение на размерите на пенсиите тече процес на преминаване към по-опростен начин за тяхното изчисление.*

Модел на определяне на размерите на минималните доходи във взаимосвързана система

От нивата на минималната работна заплата, минималната пенсия от трудова дейност, гарантирания минимален доход и линията на бедност може да се съди за състоянието на социалната политика в страната, а от начина им на определяне става ясно постига ли се социалната справедливост, икономическото равновесие и устойчивостта на социалната политика. През последните няколко години все по-често се говори и налагат мнения за търсенето на справедливи и икономически измерими начини и методи за определянето на тези размери. Промените се правят „на парче“ и без обща стратегия и визия какво се цели да се постигне – да се реши моментен проблем на определена социална група (както често се случва), или да се подходи с глобално мислене и търсене на системно решение, с което да не се стига до социално напрежение в която и да е социална група.

В таблица 9 са изведени номиналните размери в сравнителен план на минималните доходи за последните десет години.

Таблица 9²⁰. Номинални размери на минималните доходи (2010–2020)

Вид доход	ГМД	ЛБ	МРЗ		СПС	ПОСВ
Години	лева	лева	бруто лева		лева	лева
2010	65	211	240		100,86	136,08
2011	65	211	250 (х)		100,86	136,08
2012 (01)	65	236	270		100,86	136,08 (01)
2012 (05)	65	236	290		100,86	145 (06)
2012 (х)	65	236	280		100,86	141,28 (х)
2013 (01)	65	241	310		100,86	145 (01)
2013 (04)	65	241	310		110	150 (04)

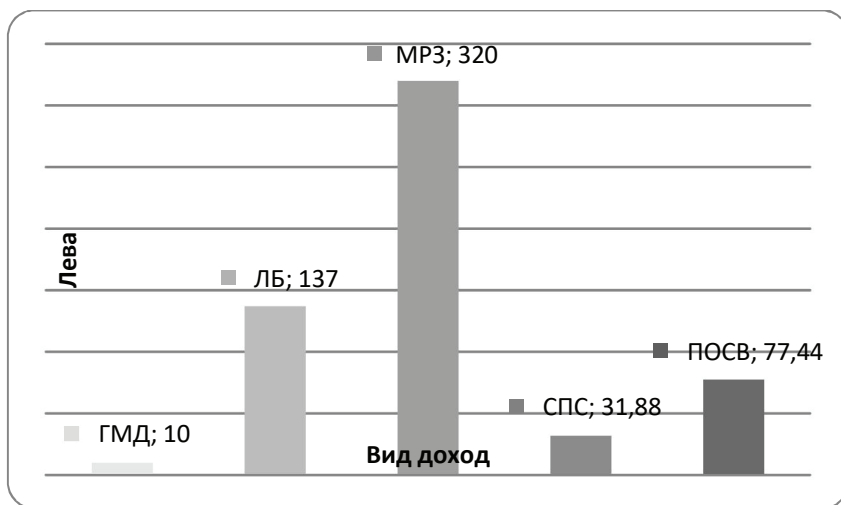
²⁰ Данните са от съответните Постановления на Министерския съвет, Годишни доклади за ДОО 2011–2018 г. и Основни макроикономически показатели и показатели за Държавното обществено осигуряване.

2013 (x)	65	241	310		107,72	148,75 (x)
2014 (01)	65	251	340		111,50	150 (01)
2014 (07)	65	251	340		111,50	154,50 (07)
2014 (x)	65	251	340		111,50	152,25 (x)
2015 (01)	65	286	360		114,08	154,50 (01)
2015 (07)	65	286	380		114,08	157,44 (07)
2015 (x)	65	286	370		114,08	155,97 (x)
2016 (01)	65	300	420		116,65	157,44 (01)
2016 (07)	65	300	420		116,65	161,38 (07)
2016 (x)	65	300	420		116,65	159,41 (x)
2017 (01)	65	314	460		119,56	161,38 (01)
2017 (07)	65	314	460		119,56	180 (07)
2017 (10)	65	314	460		119,56	200 (10)
2017 (x)	65	314	460		119,56	175,69 (x)
2018 (01)	75	321	510		123,28	200 (01)
2018 (07)	75	321	510		123,28	207,60 (07)
2018 (x)	75	321	510		123,28	203,80 (x)
2019 (01)	75	348	560		132,74	207,60 (01)
2019 (07)	75	348	560		132,74	219,43 (07)
2019 (x)	75	348	560		132,74	213,52 (x)
2020 ²¹ (01)	75	363	610		132,74	219,43 (01)
2020 (07)	75	363	610		132,74	250 (07)
2020 (x)	75	363	610		132,74	234,72 (x)
Общо ръст	10	152	370		31,88	98,64

Размерите на минималните доходи се променят почти всяка година през периода 2010–2019 г. Най-често променяни са МРЗ и ПОСВ, които се променят в някои от годините повече от един път. На другия полюс е ГМД, който за периода е променил размера си само веднъж. От диаграма 1 става ясно, че с най-висок ръст на увеличение е минималната работна заплата и линията за бедност, а с най-нисък – гарантираният минимален доход. Изоставането в пъти на ГМД от ЛБ е показател за нуждата от нов начин за неговото определяне или най-малкото обвързването му с линията. В противен случай все по-трудно ще става да се обясни как животът поскъпва, от една страна, а в същото време минималните гарантирани средствата за оцеляване на индивида остават почти същите.

²¹ Данните са към март 2020 г.

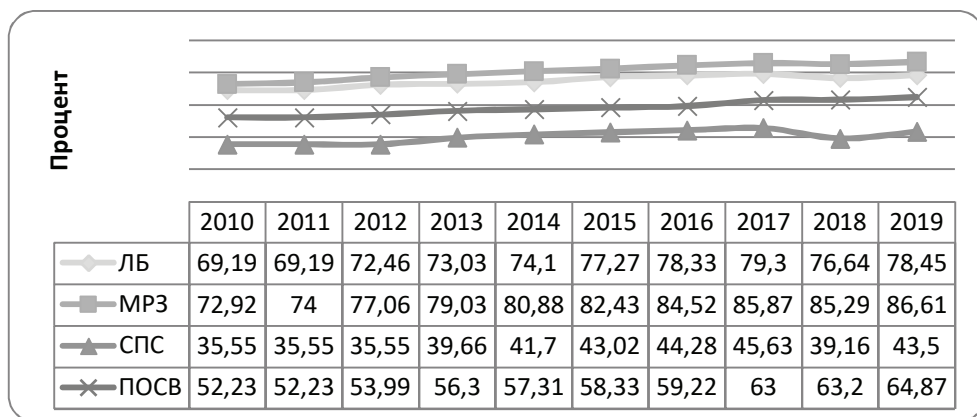
Ръст на минималните доходи за периода 2010–2019 г.



Диаграма 1

В диаграма 2 са представени и съотношенията на размера на ГМД спрямо другите минимални доходи разглеждани в студията.

Съотношение на минималните доходи спрямо размера на ГМД (2010–2019)

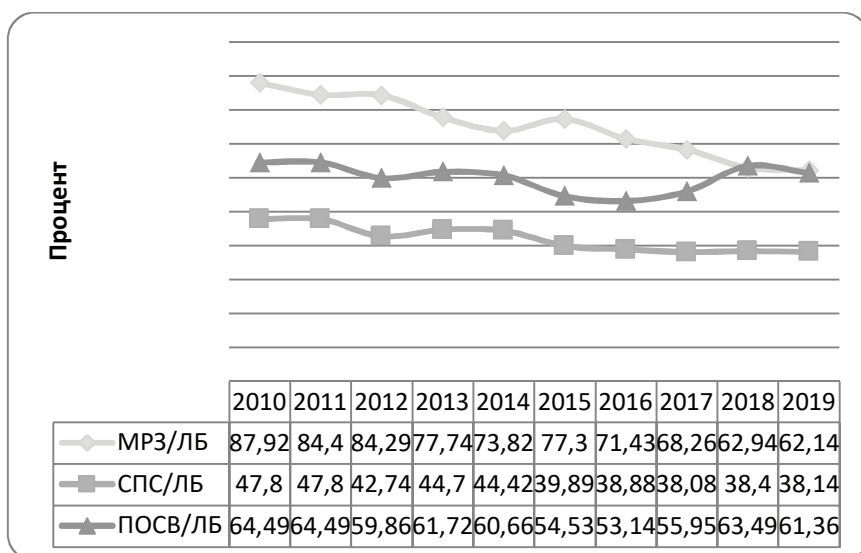


Диаграма 2

Съотношението между размера на ГМД и размерите на другите изследвани минимални доходи се характеризира с устойчива и плавна тенденция на все по-голямо разделяне. В изследвания период най-близки са били в

началото на периода и най-далече в края. По-динамично е съотношението на ГМД със СПС, където от 2010–2012 г. се запазва еднаква дистанция, след което разликите в размерите им се увеличават до 2017 г., когато се наблюдава пик. През 2018 г. разликата им се връща почти на нивата от 2013 г., а 2019 г. тенденцията отново е нагоре. Много по-плавно се движи съотношението между ГМД и линията на бедност с почти същата динамика. Нарастването на размерите на СПС, МРЗ и ПОСВ само по-себе си говори за увеличаване на доходите на населението, но това е само имажинерно, тъй като наред с тях нараства и линията на бедност, което означава, че инфлационните процеси всъщност „стопяват“ това увеличение. Тази тенденция най-видно се откроява при съотношението на тези три минимални дохода със самата линия на бедност, представено в диаграма 3.

**Съотношение на размера на минималните доходи спрямо ЛБ
(2010–2019)**



Диаграма 3

В края на изследвания период стойностите показват, че въпреки високото увеличаване на размерите на минималните доходи не се постига сериозно увеличаване на благосъстоянието, тъй като едновременно с доходите поскъпва и животът. Тези резултати само доказват нуждата от обвързване на по-голямата част от минималните доходи с линията на бедност като устойчиво и планомерно съотношение.

Икономическата логика изисква да се направи и съпоставка на минималната работна заплата със средната работна заплата.

Таблица 10. Размери и съотношения на МРЗ към СРМ

Вид доход	МРЗ	СРМ	Съотношение МРЗ към СРМ
Години	бруто лева	бруто лева	процент
2010	240	648	37,04%
2011 (х)	250	686	36,44%
2012 (х)	280	731	38,30%
2013	310	775	40%
2014	340	822	41,36%
2015 (х)	370	878	42,14%
2016	420	948	44,30%
2017	460	1037	44,36%
2018	510	1135	44,93%
2019 ²²	560	1257	44,55%
Общо ръст	320	609	

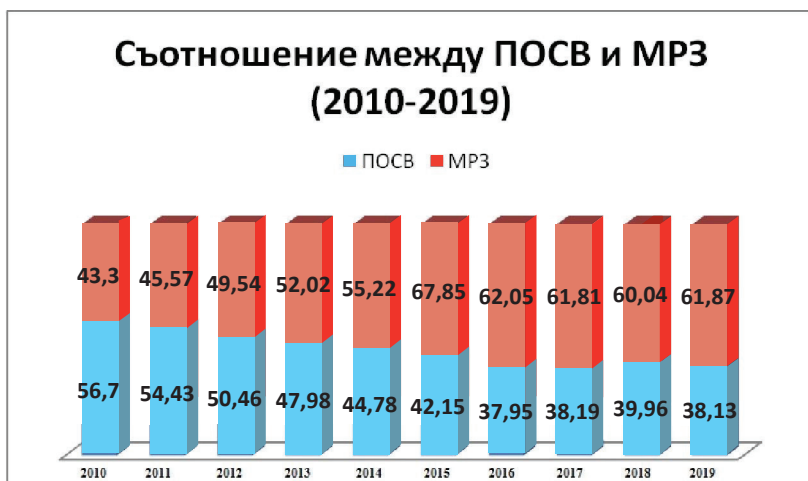
От данните на изследвания период, представени в таблица 10, могат да се направят следните обобщения и изводи:

- ✓ Първо, тенденцията е на нарастване на двата дохода, като това става по-плавно в първите години и по-рязко в последните особено за МРЗ;
- ✓ Второ, съотношението между МРЗ и СРМ намалява в полза на минималната заплата;
- ✓ Трето, не се отчитат сериозни сътресения в икономиката на страната от това сближаване.

Това означава, че нива на съотношение между 45–50% са възможни за постигане за напред, което ще гарантира по-висок стандарт на живот за ниско платените работници и по-осезаемо отдръпване на МРЗ от линията на бедност.

В края на анализа на състоянието на размера на минималните доходи се стига и до последното съотношение на минималната работна заплата с минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст, представено в диаграма 4.

²² Средната работна заплата за 2019 г. е изведена по предварителни данни от Националния статистически институт (НСИ).



Диаграма 4

Тук тенденцията е обратна. От съотношение, което е в полза на минималния размер на ПОСВ през 2010, 2011 и 2012 г., в края на анализирания период 2016–2019 г. относителния дял на МРЗ вече е по-голям. Изоставането на минималната пенсия за осигурителен стаж и доход спрямо минималната заплата е сериозно въпреки политиките направени през последните години по административното увеличаване. Съотношението показва, че ПОСВ е под прага на 40% от осигурителния доход²³, които са декларирана стойност, която следва да се стига според последните реформи в социално-осигурителната система. Към момента се получава така, че ПОСВ в повечето случаи не отговаря на реално изчисления размер по методика, не достига линията на бедност, не достига и прага за процент от осигурителния доход. Това автоматично включва по-голямата част от пенсионерите в категорията на социално слабите лица, въпреки че са се осигурявали през целия си трудов стаж за риска старост. Голяма част от тях се нуждаят от социална подкрепа през системата за социално подпомагане. Т.е. социалноосигурителната система по настоящия модел не постига целта си.

На база на направения преглед в настоящата студия на схемите за определяне на минималните доходи, от една страна, и фактическото състояние, видимо от изведените абсолютни стойности и съотношения на минималните доходи в трите сфери, от друга, е конструиран моделът за определяне на размерите на минималните доходи във взаимосвързана система, представен в схема 1. На този етап моделът по-скоро схематизира филосо-

²³ Размерът на МРЗ през последните няколко години се явява и като минимален осигурителен доход.

фията на системата, отколкото да дава готово решение. Необходимо да се направи икономическа обосновка от специалисти в областта на икономиката и финансите за възможностите за реализацията му в този вид в реална среда, като се апробира.

Вид доход	ГМД	СП	ЛБ	Семейни помощи за деца и финансова подкрепа на хора с увреждания	МРЗ бруто	Обезщетения и помощи от ДОО	Пенсии ОСВ
Съотношение	50%	Съкупността на месечните помощи на едно лице да е под ЛБ, а когато добавим целевите, да не надвишават МРЗ		По-голяма гъвкавост в политиките, съобразно управленски програми	Не пониска от 45% и висока от 50% от СРЗ. Нивата на МРЗ да не падат под 1,5 от ЛБ	Съобразно приноса във фонда, но не по-малко от ЛБ	Съобразно приноса във фонда и по методиката, но не по-малко от ЛБ
Вид доход	ЛБ	ЛБ/МРЗ	ЛБ	Гъвкавост	ЛБ/СРЗ (бруто)	ЛБ	ЛБ
Цел	Преодоляване на застрашеното оценяване	Подпомагане на социално слаби		Интегриране в обществото/ подкрепа за принос към обществото	Самостоятелно справяне	Подкрепа при настъпване на осигурителен риск	

Схема 1. Графично представяне на модела

Моделът представлява взаимна свързаност на размерите на минималните плащания в единна система в съотношения както следва:

- ГМД (се запазва), но се въвежда обективен начин на неговото изменение чрез съотношение с ЛБ

Пример ЛБ 2020 е $363 \cdot 50\% = 181,50$ лв.

- Социалните помощи (СП) продължават да се изчислява по стария модел, като съвкупността от месечните помощи на едно лице да стигат най-много до нивата на линията на бедност, но когато прибавим и целевите, да не надвишават размера на МРЗ.

Пример: Най-високият коефициент при определяне на ДМД е на категорията „Лица над 75 години, живеещи сами“ 165% от ГМД = $165\% \cdot 181,50 = 299,48$ лв. За отоплителен сезон 2019–2020 г. месечния размер на целевата помощ за отопление например е 93,18 лв. или $299,48 + 93,18 = 393,66$ лв. < 610 МРЗ за 2020 г. в двата случая се спазва правилото.

- Семейни помощи за деца, финансова подкрепа на хора с увреждания, на хора в напреднала и старческа възраст и техните размери да се изменят с по-голяма гъвкавост от политиките съобразно управленските програми. Тук вече видът и размерите им е добре да се определят съобразно възможностите на бюджета и приоритетите на управление.

- МРЗ се определя съобразно представения вече по-горе модел и методика.

- Пенсиите да се определят съобразно приноса във фонда и по методиката, но минималните им размери за ОСВ да не са по-малко от определената за страната ЛБ. Не е нормално пенсията на човек, осигурявал се на минимална заплата, да не може да стига при пенсиониране поне линията на бедност, особено в този период, когато обикновено и разходите му се увеличат, и то при положение, че МРЗ е най-малко 150% по-висока от ЛБ. При предложения тук модел и при сегашните размери на ЛБ и МРЗ минималната ПОСВ би следвало да е в диапазона 55–60% от МРЗ. Към момента този процент е по-нисък, т.е. това изменение ще привнесе и изменения в размера на осигурителната вноска, което от своя страна би повишило осигурителната тежест.

Ефектите, които цели да постигне моделът, са следните:

- постигане на по-добра кохерентност между трите така или иначе взаимозависими сфери;

- по-справедлив и предвидим начин на измененията на минималните доходи в страната;

- засилване на защитната функция на държавата на нискодоходните слоеве на населението.

Реализацията на модела включва изпълнение на следните предложения за изменения във всяка от трите сфери:

*Предложения за изменения при определянето на минималните доходи
в държавната сфера за социално подпомагане*

Линията на бедност да стои в основата на определяне на по-голям обхват от други минимални доходи и социални помощи (СП). Например социалната помощ за хората с увреждания по ЗХУ се определя от благоприятна основа, изменяща се ежегодно, а добавката за децата с увреждания в ППЗД остава функция от ГМД. Най-малкото и в двата случая става въпрос за хора с увреждания.

Основните минимални доходи и месечните социални помощи да се определят с методики, където е възможно по представената система, която да е устойчива във времето. Разликите в политиките да се случват в подпомагането с целевите помощи. Т.е. базата да е гарантирана във времето, а разликите да са в надграждането – при интегрирането или подкрепата за принос към обществото.

*Предложения за изменения при определянето на минималните доходи
в трудовата сфера*

Размерът на минималната работна заплата да гарантира стандарт на живот по-висок поне в един път и половина от този, определен от линията на бедност. Да се съблюдава и съотношението на МРЗ да се запази достатъчно голямо с това на СРЗ. В схема 1 са дадени примерни съотношения, които е добре да се спазват. Не трябва да се позволява съществуването т.нар. работещи бедни, както се случва през последните години, най-малкото защото по конституция страната се определя като социална.

*Предложения за изменения при определянето на минималните доходи в
сферата на държавното обществено осигуряване*

Социалната пенсия за старост да последва примера на социалната пенсия за инвалидност от 2019 г. и да се прехвърли като финансова подкрепа на хора в напреднала и старческа възраст без стаж и доход и поради невъзможност да се издържат от трудова дейност и от своите доходи, като се предоставя от агенцията за „Социално подпомагане“. Така или иначе нейното отпускане е обвързано с дохода на лицето както при социалната помощ, а и двата дохода се покриват от държавния бюджет. Свързаните с размера на СПС инвалидни пенсии (гражданска и военна) могат да се определят или от размера на минималната пенсия по инвалидност за общо заболяване, или чрез ПМС.

Справедливо определяне на размерите на пенсиите не само чрез осъвременяване на годишна база, но и чрез преизчисление съобразно осигурителния доход на всеки пет години. Така по-старите пенсии ще се доближават

в по-голяма степен с новоотпуснатите, от една страна, и от друга, увеличаването на минималните ще е съразмерно с останалите доходи и няма да е предпоставка за увеличаване на социално слабите пенсионери.

Отпускането на „коледни и великденски добавки“ към пенсиите да става по-справедлив начин или да се намери по-добър механизъм за определяне на имащите право да ги вземат. В последните години като праг за право на тях се използва линията на бедност, но лицата не доказват доход. Дохода им се определя на база размера на тяхната отпусната пенсия, без да се вземат другите видове доходи, които може да притежават лицата. Това, че едно лице взема минимална пенсия, не го прави автоматично социално слабо или нуждаещо се от подкрепа. По този начин излиза, че се заобикаля принципът на социално подпомагане при доказана потребност от подпомагане. Ако лицето се нуждае от подпомагане, то би следвало да е социално слабо, а ако то не е, защо ще има право на подпомагане? Разбира се, това не е социално подпомагане по смисъла на ЗСП, но защо тогава се използва линия на бедност? И ако не е социално подпомагане, а подкрепа или бонус, тогава защо всички пенсионери не я вземат (още повече, че тези с по-голяма пенсия имат и по-голям принос в социалноосигурителната система). Ако причината е ограниченият ресурс, то тогава той трябва да се разходва още по-целенасочено само към тези, които наистина имат нужда. Вярно е, че принципът на солидарност е сред водещите в нашата социалноосигурителна система, но солидарност на база на покриване на размер на доход поради невъзможност лицето да го достигне, в противен случай този принцип ще се сблъска с друг общочовешки – този на справедливостта. С подобни мерки само може да се постигне подкопаване на доверието към социалноосигурителната система.

Заклучение

Определянето на схемите и размерите на минималните доходи е един от лостовете за провеждането на политики по доходите и като цяло на социалната политика от различните правителства и техните управленски програми. Когато това става без ясна методология и без единна система, то всяко изменение „на парче“ може да доведе до дисбаланси както между отделните минималните доходи и социални плащания, така и между минималните, средни и максимални доходи и плащания, което от своя страна води до проблеми със социалната справедливост и социално-икономическата стабилност. С ратифицирането на Конвенция 131 страната вече се задължава да изработи механизъм, по който да определя размера на МРЗ, и това трябва да стане в обозримо бъдеще. Обновената методика за определяне на линията на бедност е крачка напред за постигане на социално-икономическа справедливост. Необходимо е обаче още да се работи по преосмислянето на начините

за определяне на другите минимални доходи, особено ГМД, и то във взаимосвързана система.

Конструираните авторови модели – моделът за определяне на минималната работна заплата и моделът за определяне на размерите на минималните доходи, във взаимосвързана система постигат целта на изследването. Те могат да се използват от изследователите и работещите специалисти в сферата на социалното подпомагане, държавното обществено осигуряване и сферата на икономиката на труда пряко или като база за конструиране на други модели за решаването на социално-икономическите проблеми в страната. Представените два модела могат да са стимулите и основата за подобряване на нормативната база в страната по отношение на минималните доходи. Това би помогнало при спазването на изискванията на международните нормативни документи, по които България е страна, и при подобряването на жизнения стандарт на населението.

ЛИТЕРАТУРА

- Алексиев, Я. (2018) Механизмът за минималната работна заплата излиза на светло. <https://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/mehanizmyt-za-minimalnata-rabotna-zaplata-izliza-na-svetlo-268738/> (посетен на 12 март 2019 г.) [Aleksiev, Ja. (2018) *Mehanizmat za minimalnata rabotna zaplata izliza na svetlo.* <https://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/mehanizmyt-za-minimalnata-rabotna-zaplata-izliza-na-svetlo-268738/> (poseten na 12 mart 2020 g.)]
- Богданов, Г., Б. Захариев (2009) Доклад Анализ на ситуацията по отношение на схемите за минимални доходи в България. Преглед на националните политики. [Bogdanov, G., B. Zahariev (2009) *Doklad Analiz na situacijata po otnoshenie na shemite za minimalni dohodi v Balgarija Pregled na nacionalnite politiki*]
- Дечев, Т. (2018) Презентация от кръгла маса проведена в гр. София на тема Модели за договаряне на минимална работна заплата (МРЗ) на основа на създадения „Модел на обективна оценка на производителността на труда и обвързването ѝ с договарянето на доходите от труд“. – http://www.ised.bg/wp-content/uploads/2018/11/2018_09_14_Presentation_Teodor_Detchev_Modeli_na_kolektivno_dogovaryane_na_Proizvoditelnosta_na_truda.pdf [Dečev, T. (2018) *Prezentacija ot krägla masa provedena v gr. Sofija na tema Modeli za dogovarjane na minimalna rabotna zaplata (MRZ) na osnova na säzäadenija „Model na obektivna ocenka na proizvoditelnosta na truda i obväzvaneto j s dogovarjaneto na dohodite ot trud“.*]
- Доклад от Бисер Петков – Министър на труда и социалната политика относно: Проект на Постановление на Министерския съвет за приемане на Методика за определяне на линията на бедност за страната. <https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=230&lang> [Doklad ot Biser Petkov – Ministär na truda i socialnata politika otnosno: Proekt na

Postanovlenie na Ministerskija savet za priemane na Metodika za opredeljane na linijata na bednost za stranata.]

Държавното обществено осигуряване през 2011 г., НОИ, 2012.
https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/analysis/Doo_prez_2011.pdf (посетен на 03 март 2020 г.). [Dържавното обшtestveno osigurjavane prez 2011 g., NOI, 2012. – www.nssi.bg (poseten na 03 mart 2020 g.)]

Държавното обществено осигуряване през 2012 г., НОИ, 2013.
https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/analysis/DOO_prez_2012.pdf
(посетен на 03 март 2020 г.). [Dържавното обшtestveno osigurjavane prez 2012 g., NOI, 2012. – www.nssi.bg (poseten na 03 mart 2020 g.)]

Държавното обществено осигуряване през 2013 г., НОИ, 2014.
https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/analysis/DOO_prez_2013.pdf (посетен на 03 март 2020 г.). [Dържавното обшtestveno osigurjavane prez 2013 g., NOI, 2012. www.nssi.bg (poseten na 03 mart 2020 g.)]

Държавното обществено осигуряване през 2014 г., НОИ, 2015. -
https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/analysis/DOO_prez_2014.pdf
(посетен на 03 март 2020 г.). [Dържавното обшtestveno osigurjavane prez 2014 g., NOI, 2012. www.nssi.bg (poseten na 03 mart 2020 g.)]

Държавното обществено осигуряване през 2015 г., НОИ, 2016.
https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/analysis/DOO_prez_2015.pdf (посетен на 03 март 2020 г.). [Dържавното обшtestveno osigurjavane prez 2015 g., NOI, 2012. – www.nssi.bg (poseten na 03 mart 2020 g.)]

Държавното обществено осигуряване през 2016 г., НОИ, 2017.
https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/analysis/DOO_prez_2016.pdf (посетен на 03 март 2020 г.). [Dържавното обшtestveno osigurjavane prez 2016 g., NOI, 2012. – www.nssi.bg (poseten na 03 mart 2020 g.)]

Държавното обществено осигуряване през 2017 г., НОИ, 2018.
https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/analysis/DOO_prez_2017.pdf (посетен на 03 март 2020 г.). [Dържавното обшtestveno osigurjavane prez 2017 g., NOI, 2012. – www.nssi.bg (poseten na 03 mart 2020 g.)]

Държавното обществено осигуряване през 2018 г., НОИ, 2019.
https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/analysis/DOO_%20prez_2018.pdf (посетен на 03 март 2020 г.). [Dържавното обшtestveno osigurjavane prez 2018 g., NOI, 2012. – www.nssi.bg (poseten na 03 mart 2020 g.)]

Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2020 г. – ДВ, бр. 99 от 17.12.2019 г., в сила от 01.01.2020 г. -
<https://www.nssi.bg/images/bg/legislation/laws/zbdoo-2020.pdf> [Zakon za bjudžeta na dържавното обшtestveno osigurjavane za 2020 g. Obn. - DV, br. 99 ot 17.12.2019 g., v sila ot 01.01.2020 g. – <https://www.nssi.bg/images/bg/legislation/laws/zbdoo-2020.pdf>]

Закон за държавния бюджет на Република България за 2020 г. – ДВ, бр.100, 20.12.2019 г.
<https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=143562> [Zakon za dържавnija bjudžet na Republika Bălgarija za 2020 g. Obn., DV, 16 dekemvri 2019 g. <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=143562>]

- Закона за закрила на детето с посл. изм. – ДВ, бр. 24 от 22.03.2019 г., в сила от 1.01.2020 г. [Zakona za zakrila na deteto s posl. izm. DV. br. 24 ot 22.03.2019 g., v sila ot 1.01.2020 g.]
- Закон за семейни помощи за деца посл. изм. и доп. – ДВ, бр. 35 от 30.04.2019 г., в сила от 1.08.2019 г. [Zakon za semejni pomošti za deca s posl. izm. i dop., DV. br. 35 ot 30.04.2019 g., v sila ot 1.08.2019 g.]
- Закон за социално подпомагане с посл. изм. и доп. – ДВ, бр. 35 от 30.04.2019 г., в сила от 01.08.2019 г. [Zakon za socialno podpomagane s posl.izm. i dop., DV. br. 35 ot 30.04.2019 g., v sila ot 01.08.2019g.]
- Закон за хора с увреждания с посл. изм. и доп. – ДВ, бр. 24 от 22.03.2019 г., в сила от 01.01.2020 г. [Zakon za hora s uvreždaniya s posl. izm. i dop., DV. br. 24 ot 22.03.2019 g., v sila ot 01.01.2020g.]
- Заповед № РД 01-365 от 22.05.2019 г. на министъра на МТСП. <http://asp.government.bg/bg/deynosti/sotsialno-podpomagane/podkrepa-na-horata-s-uvrezhdaniya/pravo-na-tselevi-pomoshti> [Zapoved № РД 01-365 ot 22.05.2019 g. na ministăra na MTSP. <http://asp.government.bg/bg/deynosti/sotsialno-podpomagane/podkrepa-na-horata-s-uvrezhdaniya/pravo-na-tselevi-pomoshti>]
- Заповед № РД01-480 от 10.07.2019 г. на министъра на МТСП. <https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/zapoved-otoplenie-2019-2020.pdf> [Zapoved № РД 01-480 ot 10.07.2019 g. na ministăra na MTSP. <https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/zapoved-otoplenie-2019-2020.pdf>]
- Индекси на цените за малка по състав кошница (ИЦМК) от 100 на брой социално-полезни и жизненонеобходими стоки и услуги (Методология). https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/metadata/CPI_methodology_2019-BG.pdf4 (посетен на 23 март 2020 г.). [Indeksi na cenite za malka po šăstav košnica (ICMK) ot 100 na broj socialnopollezni i žiznenoneobhodimi stoki i usluzhi (Metodologija) - https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/metadata/CPI_methodology_2019-BG.pdf4 (poseten na 23 mart 2020 g.)]
- Индекси на цените на малка по състав кошница (ИЦМК). <https://www.nsi.bg/bg/content/2506/%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D0%BE%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%B8-%D0%B8%D0%BF%D1%86> (посетен на 23 март 2020 г.). [Indeksi na cenite na malka po šăstav košnica (ICMK). <https://www.nsi.bg/bg/content/2506/%D0%B8%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%B8-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D0%BE%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%B8-%D0%B8%D0%BF%D1%86> (poseten na 23 mart 2020 g.)]
- Интервю с Бисер Петков в БНТ 1, „Още от деня“, 28.09.2018 г. <https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=763&lang=> (посетен на 03 декември 2019 г.). [Intervju s Biser Petkov v BNT 1, “Ošte ot denja“, 28.09.2018 g.]

<https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=763&lang=>
(posетен na 03 dekemvri 2019 g.)]

Интервю с Бисер Петков в БНТ, „Сутрешен блок“, 05.12.2018 г.
<https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=769> (посетен
na 03 декември 2019 г.). [Intervju s Biser Petkov v BNT, „Sutresen blok“,
05.12.2018

g.
<https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=769> (poseten
na 03 dekemvri 2019 g.)]

Калчев, Р., И. Желев, К. Антонова (2014) Икономика на труда. Варна. [Kalčev, R., I.
Želev, K. Antonova (2014) Ikonomika na truda. Varna.]

Конвенция 131 на Международната организация на труда за определяне на мини-
малната работна заплата, приета на 22 юни 1970 г. в Женева. [Konvencija 131
na Meždunarodnata organizacija na truda za opredeljane na minimalnata rabotna
zaplata, prieta na 22 juni 1970 g. v Ženeva]

Кодекс за социално осигуряване посл. изм. и доп. – ДВ, бр. 99 от 17.12.2019 г., в
сила от 1.01.2020 г. [Kodeks za socialno osigurjavane s posl.izm. i dop., DV. br.
99 ot 17.12.2019 g., v sila ot 1.01.2020 g.]

Кодекс на труда посл. доп. – ДВ, бр. 79 от 8.10.2019 г. [Kodeks na truda s posl. dop.,
DV. br. 79 ot 8.10.2019 g.]

Манчева, М., Ст. Стаматеv (2017) Тенденции и въздействие на минималната заплата
в България след 1999 г. и влиянието върху икономическото развитие. – *Ико-
номически и социални алтернативи*, 1.

https://www.unwe.bg/uploads/Alternatives/Maria_Stanimir_Alternativi%20br_1_2_017_BG-3.pdf [Mančeva, M., St. Stamatev (2017) Tendencii i vāzdejstvie na
minimalnata zaplata v Bālgarija sled 1999 g. i vlijanieto vārhū ikonomičeskoto
razvitie. - Ikonomičeski i socialni alternativī, 1.
https://www.unwe.bg/uploads/Alternatives/Maria_Stanimir_Alternativi%20br_1_2_017_BG-3.pdf]

Маринова Е. (2017) Предлага се минималната заплата да се формира на база соци-
ално-икономически критерии. [https://www.investor.bg/ikonomika-i-](https://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/predlaga-se-minimalnata-zaplata-da-se-formira-na-baza-socialno-ikonomicheski-kriterii-250490/)
politika/332/a/predlaga-se-minimalnata-zaplata-da-se-formira-na-baza-socialno-
ikonomicheski-kriterii-250490/ (посетена на 25 март 2020 г.). [Marinova E.
(2017) Predlaga se minimalnata zaplata da se formira na baza socialno-
ikonomičeski kriterii. [https://www.investor.bg/ikonomika-i-](https://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/predlaga-se-minimalnata-zaplata-da-se-formira-na-baza-socialno-ikonomicheski-kriterii-250490/)
politika/332/a/predlaga-se-minimalnata-zaplata-da-se-formira-na-baza-socialno-
ikonomicheski-kriterii-250490/ (posetena na 25 mart 2020 g.)]

Методика за изчисляване на индивидуален коефициент.

http://www.nssi.bg/images/bg/legislation/methods/metodika_za_IK_2018.pdf
[Metodika za izčisljavane na individualen koeficient.

http://www.nssi.bg/images/bg/legislation/methods/metodika_za_IK_2018.pdf]

Методика за изчисляване на индивидуалния коефициент за пенсиите, отпуснати с
начална дата след 31.12.2018 г.

http://www.nssi.bg/images/bg/legislation/methods/metodika_za_IK_2019.pdf
[Metodika za izčisljavane na individualnija koeficient za pensiite, otpusnati s
načalna data sled 31.12.2018 –

http://www.nssi.bg/images/bg/legislation/methods/metodika_za_IK_2019.pdf]

- Милина, В. (2014) От постиндустриална към неоиндустриална икономика.
https://procon.bg/system/files/it4sec_reports_112.pdf [Milina, V., (2014) Ot postindustrialna kām neoindustrialna iekonomika
https://procon.bg/system/files/it4sec_reports_112.pdf]
- Наредбата за договаряне на работната заплата посл. изм. – *ДВ*, бр. 40 от 11 май 1993 г. (посетен на 03 март 2020 г.). [Naredбата za dogovarjane na rabotnata zaplata s posl. izm. DV. br. 40 ot 11 maj 1993 g. (poseten na 03 mart 2020 g.)]
- Наредбата за паричните обезщетения и помощи от държавното обществено осигуряване с посл. изм. – *ДВ*, бр.40 от 17.05.2019 г., в сила от 17.05.2019 г. [Naredбата za paričnite obezštetenija i pomošti ot dāržavnoto obštествено osigurjavane s posl. izm. DV. br.40 ot 17.05.2019g., v sila ot 17.05.2019 g.]
- Наредба за структурата и организацията на работната заплата с посл. доп. – *ДВ*, бр. 49 от 29.06.2012 г., в сила от 1.07.2012 г. [Naredba za strukturata i organizacijata na rabotnata zaplata s posl. dop. DV., br. 49 ot 29.06.2012 g., v sila ot 1.07.2012 g.]
- Наредба за служебните командировки и специализации в чужбина с посл. изм. – *ДВ*, бр.2 от 06.01. 2017 г. [Naredba za služebnite komandirovki i specializacii v čužbina s posl. dop. DV., br. 2 ot 06.01.2017 g.]
- Наредба № РД-07-5/16.09.2008 за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление с посл. изм. и доп. – *ДВ*, бр.51 от 28 юни 2019 г. [Naredba № RD-07-5/16.09.2008 za uslovijata i reda za otpuskane na celeva pomošt za otopenie s posl. izm. i dop. DV. br.51 ot 28 juni 2019g.]
- Наредба за реда и условията за управление и разпореждане с общински жилища на територията на Столична община приета с Решение № 466 по Протокол № 53 от 14.07.2005 г., посл. изм. Решение № 2817 от 24.04.2019 г., по адм. дело №716/2019 г., VI тричленен състав по описа на Административен съд - София-град. [Naredba za reda i uslovijata za upravljenje i razporeždane s obštinski žilišta na teritorijata na Stolična obština prieta s Rešenje № 466 po Protokol № 53 ot 14.07.2005 g., posl. izm. Rešenje № 2817 ot 24.04.2019g., po adm. delo №716/2019 g., VI tričlenen sāstav po opisa na Administrativen sād – Sofia-grad.]
- Националният статистически институт (НСИ) –
<https://www.nsi.bg/bg/content/3928/%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%BE-%D0%BD%D0%B8%D0%B2%D0%BE> (посетен на 13 март 2020 г.)
 [Nacionalen statističeski institut (NSI) –
<https://www.nsi.bg/bg/content/3928/%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%BE-%D0%BD%D0%B8%D0%B2%D0%BE> (poseten na 13 mart 2020 g.)]
- Оперативен план на МТСП за 2019, утвърден със заповед № РД 01-23/10.01.2019 г.
https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/dokumenti/Strategichesko%20planirane/OPERATIVEN_PLAN_2019-last.docx [Operativen plan na MTSP za 2019, utvārden sās zapoved № RD 01-23/10.01.2019 g.]
- Основни макроикономически показатели и показатели за Държавното обществено осигуряване. -
https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/pokazатели/Mai_n_Macroeconomic_Dinam_pokazатели_2018.PDF [Osnovni makroikonomičeski pokazатели i pokazатели na Dāržavnoto obštествено osigurjavane.]

https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/pokazатели/Main_Macroeconomic_Dinam_pokazатели_2018.PDF

- Постановление № 6 на МС от 15.01.2009 г. за определяне нов месечен размер на гарантирания минимален доход. – *ДВ*, бр. 7 от 27.01.2009 г., в сила от 01.01.2009 г. [Postanovlenie № 6 na MS ot 15.01.2009 g. za opredeljane nov mesečen razmer na garantiraniya minimalen dohod. Obn., DV, br. 7 ot 27.01.2009 g., v sila ot 01.01.2009 g.]
- Постановление № 305 на МС от 19.12.2017 г. за определяне нов месечен размер на гарантирания минимален доход. – *ДВ*, бр. 102 от 22.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г. [Postanovlenie № 305 na MS ot 19.12.2017 g. za opredeljane nov mesečen razmer na garantiraniya minimalen dohod. Obn., DV, br. 102 ot 22.12.2017 g., v sila ot 01.01.2018 g.]
- Постановление № 184 от 19.06.2019 г. за определяне на размера на еднократната помощ за ученици, записани в първи клас на държавно или общинско училище, за покриване на част от разходите в началото на учебната 2019/2020 година. – *ДВ*, бр. 58 от 23.07.2019 г. [Postanovlenie № 184 ot 19.06.2019 g. za opredeljane na razmera na ednokratna pomošt za učenici, zapisani v pŕvi klas na dŕžavno ili obštinsko učišite, za pokrivanе na čast ot razhodite v načaloto na učebnata 2019/2020 godina. Obn., DV, br. 58 ot 23.07.2019 g.]
- Постановление № 180 на МС от 30.07.2011 г. за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната.
<https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=53815>
[Postanovlenie № 180 na MS ot 30.07.2011 g. za opredeljane nov razmer na minimalnata rabotna zaplata za stranata.
<https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=53815>]
- Постановление № 300 на МС от 10.11.2011 г. за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната. – *ДВ*, бр. 91 от 18.11.2011 г., в сила от 01.05.2012 г. [Postanovlenie № 300 na MS ot 10.11.2011 g. za opredeljane nov razmer na minimalnata rabotna zaplata za stranata. Obn., DV, br. 91 ot 18.11.2011 g., v sila ot 01.05.2012 g.]
- Постановление № 250 на МС от 11.11.2012 г. за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната. – *ДВ*, бр. 80 от 11.11.2012 г., в сила от 01.01.2013 г. [Postanovlenie № 250 na MS ot 11.11.2012 g. za opredeljane nov razmer na minimalnata rabotna zaplata za stranata. Obn., DV, br. 80 ot 11.11.2012 g., v sila ot 01.01.2013 g.]
- Постановление № 249 на МС от 31.10.2013 г. за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната. – *ДВ*, бр. 97 от 08.11.2013 г., в сила от 01.01.2014 г. [Postanovlenie № 249 na MS ot 31.10.2013 g. za opredeljane nov razmer na minimalnata rabotna zaplata za stranata. Obn., DV, br. 97 ot 08.11.2013 g., v sila ot 01.01.2014 g.]
- Постановление № 419 на МС от 17.12.2014 г. за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната. – *ДВ*, бр. 105 от 19.12.2014 г., в сила от 01.01.2014 г. [Postanovlenie № 419 na MS ot 17.12.2014 g. za opredeljane nov razmer na minimalnata rabotna zaplata za stranata. Obn., DV, br. 105 ot 19.12.2014 g., v sila ot 01.01.2014 g.]
- Постановление № 375 на МС от 28.12.2015 г. за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната. – *ДВ*, бр. 1 от 05.01.2016 г., в сила от

- 01.01.2016 г. [Postanovlenie № 375 na MS ot 28.12.2015 g. za opredeljane nov razmer na minimalnata rabotna zaplata za stranata. Obn., DV, br. 1 ot 05.01.2016 g., v sila ot 01.01.2016 g.]
- Постановление № 141 на МС от 13.07.2017 г. за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната. – *ДВ*, бр. 58 от 18.07.2017 г., в сила от 01.01.2017 г. [Postanovlenie № 141 na MS ot 13.07.2017 g. za opredeljane nov razmer na minimalnata rabotna zaplata za stranata. Obn., DV, br. 58 ot 18.07.2017 g., v sila ot 01.01.2017 g.]
- Постановление № 22 на МС от 22.01.2017 г. за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната. – *ДВ*, бр. 11 от 31.01.2017 г., в сила от 01.01.2017 г. [Postanovlenie № 22 na MS ot 22.01.2017 g. za opredeljane nov razmer na minimalnata rabotna zaplata za stranata. Obn., DV, br. 11 ot 31.01.2017 g., v sila ot 01.01.2017 g.]
- Постановление № 316 на МС от 20.12.2017 г. за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната. – *ДВ*, бр. 102 от 22.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г. [Postanovlenie № 316 na MS ot 20.12.2017 g. za opredeljane nov razmer na minimalnata rabotna zaplata za stranata. Obn., DV, br. 102 ot 22.12.2017 g., v sila ot 01.01.2018 g.]
- Постановление № 320 на МС от 20.12.2018 г. за определяне нов размер на минималната работна заплата за страната. – *ДВ*, бр. 107 от 28.12.2018 г., в сила от 01.01.2019 г. [Postanovlenie № 320 na MS ot 20.12.2018 g. za opredeljane nov razmer na minimalnata rabotna zaplata za stranata. Obn., DV, br. 107 ot 28.12.2018 g., v sila ot 01.01.2019 g.]
- Постановление № 136 на МС от 06.06.2019 г. за определяне нов размер на социалната пенсия за старост. – *ДВ*, бр. 46 от 11.06.2019 г., в сила от 01.07.2019 г. [Postanovlenie № 136 na MS ot 06.06.2019 g. za opredeljane nov razmer na socialnata pensija za starost. Obn., DV, br. 46 ot 11.06.2019 g., v sila ot 01.07.2019 g.]
- Постановление № 257 на МС от 30.10.2009 г. за определяне размера на линията на бедност за страната за 2010 г. – *ДВ*, бр. 89 от 10.11.2009 г. [Postanovlenie № 257 na MS ot 30.10.2009 g. za opredeljane razmera na linijata na bednost za stranata za 2010 g. Obn., DV, br. 89 ot 10.11.2009 g.]
- Постановление № 299 на МС от 10.11.2011 г. за определяне размера на линията на бедност за страната за 2012 г. – *ДВ*, бр. 91 от 18.11.2011 г. [Postanovlenie № 299 na MS ot 10.11.2011 g. za opredeljane razmera na linijata na bednost za stranata za 2012 g. Obn., DV, br. 91 ot 18.11.2011 g.]
- Постановление № 242 на МС от 23.10.2013 г. за определяне размера на линията на бедност за страната за 2014 г. – *ДВ*, бр. 94 от 29.10.2013 г. [Postanovlenie № 242 na MS ot 23.10.2013 g. za opredeljane razmera na linijata na bednost za stranata za 2014 g. Obn., DV, br. 94 ot 29.10.2013 g.]
- Постановление № 334 на МС от 23.10.2014 г. за определяне размера на линията на бедност за страната за 2015 г. – *ДВ*, бр. 89 от 28.10.2014 г. [Postanovlenie № 334 na MS ot 23.10.2014 g. za opredeljane razmera na linijata na bednost za stranata za 2015 g. Obn., DV, br. 89 ot 28.10.2014 g.]
- Постановление № 269 на МС от 30.10.2015 г. за определяне размера на линията на бедност за страната за 2016 г. – *ДВ*, бр. 86 от 06.11.2015 г. [Postanovlenie № 269 na MS ot 30.10.2015 g. za opredeljane razmera na linijata na bednost za

- stranata za 2016 g. Obn., DV, br. 86 ot 06.11.2015 g.]
- Постановление № 23 на МС от 26.01.2017 г. за определяне размера на линията на бедност за страната за 2017 г. – *ДВ*, бр. 11 от 31.01.2017 г. [Postanovlenie № 23 na MS ot 26.01.2017 g. za opredeljane razmera na linijata na bednost za stranata za 2017 g. Obn., DV, br. 11 ot 31.01.2017 g.]
- Постановление № 280 на МС от 08.12.2017 г. за определяне размера на линията на бедност за страната за 2018 г. – *ДВ*, бр. 99 от 12.12.2017 г. [Postanovlenie № 280 na MS ot 08.12.2017 g. za opredeljane razmera na linijata na bednost za stranata za 2018 g. Obn., DV, br. 99 ot 12.12.2017 g.]
- Постановление № 170 на МС от 17.08.2018 г. за определяне размера на линията на бедност за страната за 2019 г. – *ДВ*, бр. 70 от 24.08.2018 г., в сила от 1.01.2019 г. [Postanovlenie № 170 na MS ot 17.08.2018 g. za opredeljane razmera na linijata na bednost za stranata za 2019 g. Obn., DV, br. 70 ot 24.08.2018 g., v sila ot 1.01.2019 g.]
- Постановление № 128 на МС от 25.05.2009 г. за определяне нов размер на социалната пенсия за старост. – *ДВ*, бр. 42 от 05.06.2009 г., в сила от 01.07.2009 г. [Postanovlenie № 128 na MS ot 25.05.2009 g. za opredeljane nov razmer na socialnata pensija za starost. Obn., DV, br. 42 ot 05.06.2009 g., v sila ot 01.07.2009 g.]
- Постановление № 332 на МС от 20.12.2012 г. за определяне нов размер на социалната пенсия за старост. – *ДВ*, бр. 103 от 20.12.2012 г., в сила от 01.01.2013 г. [Postanovlenie № 332 na MS ot 20.12.2012 g. za opredeljane nov razmer na socialnata pensija za starost. Obn., DV, br. 103 ot 20.12.2012 g., v sila ot 01.01.2013 g.]
- Постановление № 153 на МС от 17.06.2014 г. за определяне нов размер на социалната пенсия за старост. – *ДВ*, бр. 50 от 17.06.2014 г., в сила от 01.07.2014 г. [Postanovlenie № 153 na MS ot 17.06.2014 g. za opredeljane nov razmer na socialnata pensija za starost. Obn., DV, br. 50 ot 17.06.2014 g., v sila ot 01.07.2014 g.]
- Постановление № 130 на МС от 28.05.2015 г. за определяне нов размер на социалната пенсия за старост. – *ДВ*, бр. 40 от 28.05.2015 г., в сила от 01.07.2015 г. [Postanovlenie № 130 na MS ot 28.05.2015 g. za opredeljane nov razmer na socialnata pensija za starost. Obn., DV, br. 40 ot 28.05.2015 g., v sila ot 01.07.2015 g.]
- Постановление № 136 на МС от 08.06.2016 г. за определяне нов размер на социалната пенсия за старост. – *ДВ*, бр. 45 от 14.06.2016 г., в сила от 01.07.2016 г. [Postanovlenie № 136 na MS ot 08.06.2016 g. za opredeljane nov razmer na socialnata pensija za starost. Obn., DV, br. 45 ot 14.06.2016 g., v sila ot 01.07.2016 g.]
- Постановление № 116 на МС от 22.06.2017 г. за определяне нов размер на социалната пенсия за старост. – *ДВ*, бр. 51 от 27.06.2017 г., в сила от 01.07.2017 г. [Postanovlenie № 116 na MS ot 22.06.2017 g. za opredeljane nov razmer na socialnata pensija za starost. Obn., DV, br. 51 ot 27.06.2017 g., v sila ot 01.07.2017 g.]
- Постановление № 136 на МС от 06.06.2019 г. за определяне нов размер на социалната пенсия за старост. – *ДВ*, бр. 46 от 11.06.2019 г., в сила от 01.07.2019 г. [Postanovlenie № 136 na MS ot 06.06.2019 g. za opredeljane nov razmer na

socialnata pensija za starost. Obn., DV, br. 46 ot 11.06.2019 g., v sila ot 01.07.2019 g.]

Постановление № 345 на МС от 18.12.2006 г. за приемане на Методика за определяне размера на линията на бедност за страната. – ДВ, бр. 106 от 27.12.2006 г. изм., бр. 89 от 2007 г. [Postanovlenie № 345 na MS ot 18.12.2006 g. za priemane na Metodika za opredeljane razmera na linijata na bednost za stranata. Obn., DV, br. 106 ot 27.12.2006 g. izm., br. 89 ot 2007 g.]

Постановление № 241 на МС от 24.09.2019 г. за приемане на Методика за определяне размера на линията на бедност за страната. – ДВ, бр. 76 от 27.09.2019 г. [Postanovlenie № 241 na MS ot 24.09.2019 g. za priemane na Metodika za opredeljane razmera na linijata na bednost za stranata. Obn., DV, br. 76 ot 27.09.2019 g.]

Постановление № 17 от 31.01.2007 г. за определяне на условията и реда за разходване на целевите средства за диагностика и лечение в лечебни заведения за болнична помощ на лица, които нямат доход и/или лично имущество, което да им осигурява лично участие в здравноосигурителния процес. – ДВ, бр.13 от 09 Февруари 2007 г., посл. изм. ДВ. бр.79 от 3 Октомври 2017 г. [Postanovlenie № 17 ot 31.01.2007 g. za opredeljane na uslovijata i reda za razhodvane na celevite sredstva za diagnostika i lečenie v lečebni zavedenija za bolnična pomošt na lica, koito njamat dohod i/ili lično imuštstvo, koeto da im osigurjava lično učastie v zdravnoosiguritelnija proces. Obn., DV, br. 13 ot 09.02.2007 g., s posl. izm. DV. br. 79 ot 03.10.2017 g.]

Правилник за прилагане на закона за закрила на детето с посл. изм. и доп. – ДВ, бр. 37 от 7.05.2019 г. [Pravilnik za prilagane na zakona za zakrila na deteto s posl.izm. i dop., DV. br. 37 ot 7.05.2019 g.]

Правилник за прилагане на закона за интеграция на хората с увреждания. Отм., бр. 27 от 2.04.2019 г., в сила от 1.04.2019 г. [Pravilnik za prilagane na zakona za integracija na horata s uvreždaniya otm., br. 27 ot 2.04.2019 g., v sila ot 1.04.2019 g.]

Правилник за прилагане на закона за семейни помощи за деца с посл. изм. и доп. – ДВ, бр. 60 от 30.07.2019 г., в сила от 1.08.2019 г. [Pravilnik za prilagane na zakona za semejni pomošti za deca s posl.izm. i dop., DV. br. 60 ot 30.07.2019 g., v sila ot 1.08.2019 g.]

Правилник за прилагане на социално подпомагане с посл. изм. и доп. – ДВ, бр. 65 от 16.08.2019 г., в сила от 16.08.2019 г. [Pravilnik za prilagane na socialno podpomagane posl.izm. i dop., DV. br. 65 ot 16.08.2019 g., v sila ot 16.08.2019 g.]

Правилник за прилагане на закона за хората с увреждания. – ДВ, бр. 27 от 2.04.2019 г., в сила от 1.04.2019 г. [Pravilnik za prilagane na zakona za horata s uvreždaniya obn. - DV, br. 27 ot 2.04.2019 g., v sila ot 1.04.2019 g.]

Практики и институционални аспекти на определянето и регулирането на минималната работна заплата в европейските държави сравнително проучване, 2015. (посетен на 23 март 2020 г.).-

[https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/baneri/jiznen%20standart/Comparative%20study%20MW%20setting%20in%20EU_bg%20tra%20\(2\).docx](https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/baneri/jiznen%20standart/Comparative%20study%20MW%20setting%20in%20EU_bg%20tra%20(2).docx)
[Praktiki i institucionalni aspekti na opredeljaneto i reguliraneto na minimalnata rabotna zaplata v evropejskite dăržavi sravnitelno proučvane, 2015. (poseten na 03 mart 2020 g.)]

- Предизвикателства пред социалното подпомагане в България (2014). Институт за пазарна икономика. (посетен на 23 март 2020 г.). [Predizvikatelstva pred sotsialното podpomaganе v Bulgaria (2014). Institut za pazarna iekonomika. (poseten na 23 mart 2020 g.).]
https://www.bednostbg.info/var/docs/reports/Safety_Nets_BG_IME_2015_f.pdf
- Проектозакон за ратифициране на Конвенция №131 на Международната организация на труда за определяне на минималната работна заплата, приета на 22 юни 1970 г. в Женева [Proektozakon za ratificirane na Konvencija №131 na Meždunarodnata organizacija na truda za opredeljane na minimalna rabotna zaplata, prieta na 22 juni 1970 g. v Ženeva]
- Справка за отразяване на становищата, получени след обществени консултации на проект на постановление за приемане на Методика за определяне на линията на бедност за страната 2019г. (посетен на 03 март 2020 г.).
<https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=230&lang>
 [Spravka za otrazjavane na stanovištata, polučeni sled obštestveni konsultacii na proekt na postanovlenie za priemane na Metodika za opredeljane na linijata na bednost za stranata 2019g. (poseten na 03 mart 2020 g.)]
- Христосков, Й. (2018) Социално осигуряване. София. [Hristoskov, J., (2018) Socialno osigurijavane. Sofija.]
- Цанов, В., (2012) Пазарът на труда и социалната защита в икономическото развитие на България. [Čanov, V., (2012) Pazarăt na truda i socialnata zaštita v ikonomičeskoto razvitie na Bălgarija.]
- Частична предварителна оценка на въздействието на проект на постановление за приемане на Методика за определяне на линията на бедност за страната 2019г. (посетен на 03 март 2019 г.). –
<https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENT&I=230&lang>
 [Častična predvaritelna ocenka na văzdejstvieto na proekt na postanovlenie za priemane na Metodika za opredeljane na linijata na bednost za stranata 2019g. (poseten na 03 mart 2020 g.)]
- Шопов, Г., (2018) Целевото социално подпомагане на хоризонт 2020: развитие, постижения, стратегически рамки и перспективи.
https://www.iki.bas.bg/files/TargetedSocialAssistance_Shopov.pdf [Šopov, G., (2018) Celevoto socialno podpomaganе na horizont 2020: razvitie, postiženija, strategičeski ramki i perspektivi. –
https://www.iki.bas.bg/files/TargetedSocialAssistance_Shopov.pdf
- <https://btvnovinite.bg/svetut/evropejskata-komisija-predlaga-vavezhdaneto-na-minimalna-rabotna-zaplata-v-es.html> (посетен на 10 март 2020).
- https://www.noi.bg/images/bg/users/infomaterials/izdania/buletin/2019/Bul_4_2019.pdf (посетен на 10 март 2020).

Определяне на диференциран минимален доход
(по чл. 9, ал.3 от Правилник за прилагане на социално подпомагане
изм. и доп., бр. 65 от 16.08.2019 г., в сила от 16.08.2019 г.)

Категория лица според социалния си статус и възраст*	Коефициент за социална помощ (K1)	ДМД = (K1) x (ГМД) За 2020 г.
1. Лица над 75 години, живеещи сами	165	123,75 лв.
2. Лица над 65 години, живеещи сами	140	105 лв.
3. Лица над 65 години	100	75 лв.
4. Лице, съжителстващо с друго лице (лица) или семейство, и за всеки от съвместно живеещите съпрузи	66	49,50 лв.
5. Лице до 65 години живеещо само	73	54,75 лв.
6. Лице с трайно намалена работоспособност 50 и над 50 на сто	100	75 лв.
7. Лице с трайно намалена работоспособност 70 и над 70 на сто	125	93,75 лв.
8. изм., бр. 65 от 2019 г. , в сила от 16.08.2019 г за дете:		
а) сирак до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст	100	75 лв.
б) настанено в семейство на близки и роднини или в приемно семейство по чл. 26 от Закона за закрила на детето до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст	100	75 лв.
в) до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст	91	68,25 лв.
г) от 5- до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, и е допуснало 5 или повече не извинени отсъствия за съответния месец или повече от 3 дни отсъствия без уважителни причини от предучилищно образование	30	22,50 лв.

* При наличие на повече от едно основание по ал. 3 се прилага по-високият размер, с изключение на случаите по т. 8 и т. 10, буква „а“, подбуква „бб“ и букви „б“ – „д“. – чл. 9, ал. 4 от Правилник за прилагане на социално подпомагане изм. и доп., бр. 65 от 16.08.2019 г., в сила от 16.08.2019 г.

д) от 5- до 16-годишна възраст, което не учи	20	15 лв.
е) от 16- до 18-годишна възраст, което не учи и е регистрирано в дирекция „Бюро по труда” в срока по чл. 10, ал. 4, т. 2	66	49,50 лв.
ж) в случаите, когато не са извършени задължителни имунизации и профилактични прегледи на детето съобразно възрастта и здравословното му състояние	30	22,50 лв.
9. (изм. – ДВ, бр. 65 от 2019 г. , в сила от 16.08.2019 г.) за дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст	100	75 лв.
10. (бр. 65 от 2019 г. , в сила от 16.08.2019 г.) за родител а) отглеждащ сам дете/деца:		
аа) до 3-годишна възраст	120	90 лв.
бб) до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20 години	100	75 лв.
б) отглеждащ дете/деца до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст	73	54,75 лв.
в) отглеждащ дете/деца до 18-годишна възраст, което не учи	20	15 лв.
г) отглеждащ дете/деца от 16- до 18-годишна възраст, което не учи и е регистрирано в дирекция „Бюро по труда” в срока по чл. 10, ал. 4, т. 2	66	49,50 лв.
д) отглеждащ дете/деца от 5- до 16-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, което/които е/са допуснало/допуснали 5 или повече не извинени отсъствия за съответния месец или повече от 3 дни отсъствия без уважителни причини от предучилищно образование	30	22,50 лв.
11. За бременни жени 45 дни преди раждане за родител, отглеждащ дете до 3-годишна възраст	100	75 лв.

Определяне на диференциран минимален доход за отопление
(по чл. 2, ал. 5 от Наредба № РД-07-5/16.09.2008 за условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление изм. и доп. ДВ. бр. 51 от 28 юни 2019 г.)

Категория лица според социалния си статус и възраст	Процент от БДО (2 x ГМД)	ДМДО
Лице живеещо само	1,30	195 лв.
Лице с трайно намалена работоспособност 50% или над 50%, живеещо само	1,57	235,50 лв.
Дете сирак до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	1,27	190,50 лв.
Родител, отглеждащ сам дете/деца до 18-годишна възраст, а ако учи/учат – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	1,57	235,50 лв.
За всеки един от съвместно живеещи съпрузи	1,00	150 лв.
Дете от 0 до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	1,03	154,50 лв.
Дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст	1,30	195 лв.
Дете от 0 до 18-годишна възраст, а ако учи – до придобиване на средно или професионално образование, но не повече от 20-годишна възраст, настанено в семейство на роднини и близки или в приемно семейство по чл. 26 от ЗЗД	1,25	187,50 лв.
Дете от 5 до 16-годишна възраст, което не учи	0,30	45 лв.
Дете от 16 до 18-годишна възраст, което не учи и е регистрирано в дирекция „Бюро по труда“ в срока по чл. 10, ал.4, т.2 от ППЗСП	0,90	135 лв.
Родител, отглеждащ дете/деца до 18-годишна възраст, което не учи	0,50	75 лв.
Лице, съжителстващо с друго лице (лица) или семейство	1,24	186 лв.
Бременни жени 45 дни преди раждане	1,20	180 лв.
Родител, полагащ грижи за дете до 3-годишна възраст	1,20	180 лв.
Лице на възраст над 70 години	1,20	180 лв.
Лице на възраст над 65 години, живеещо само	1,75	262,50 лв.

Лице на възраст над 75 години, живеещо само	1,85	277,5 лв.
Лице с трайно намалена работоспособност 50% и над 50 %	1,20	180 лв.
Лице с трайно намалена работоспособност 70% и над 70 %	1,42	213 лв.
Лице с трайно намалена работоспособност 90% и над 90 %	1,72	258 лв.
ал. 2 При определяне правото на целеви помощи за отопление размерът на пенсиите, определени след 01.07.2008 г., се намалява с коефициент 1,463 за сезон 2019–2020 г. ал. 6 При наличие на повече от едно основание за определяне на коефициент по ал. 5 се прилага коефициентът с по-висок размер с изключение на случаите по чл. 2, ал. 5, т. 9,10 и 11.		

ГОДИШНИК НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

ФАКУЛТЕТ ПО ПЕДАГОГИКА

Книга Социални дейности

Том 113

ANNUAL OF SOFIA UNIVERSITY “ST. KLIMENT OHRIDSKI”

FACULTY OF EDUCATION

Social Work

Volume 113

ФОРМИРАНЕ НА БЪЛГАРИЯ КАТО СОЦИАЛНА ДЪРЖАВА –
ОТ ГРИЖА ЗА БЕДНИТЕ КЪМ ДЪРЖАВНА СОЦИАЛНА
ПОЛИТИКА (30-те ГОДИНИ НА XX век)

АЛЕКСАНДЪР ХРИСТОВ*

Резюме. През втората четвърт на XX в. българското общество, подобно на повечето европейски държави през този период, преминава през съществени промени в социалната сфера, които бележат своеобразния преход и трансформация от либерален модел на грижа за бедните към изграждането на дефанзивна – държавно-отговорна социална политика. Коренната промяна, която се осъществява в областта на социалната защита, спомага да се премине към една нова етатистка система на управление, в която държавата като основен носител все повече ще разширява своите правомощия, за да добие завършения си вид в началото на 50-те години на века. Реализирайки се като естествен резултат на нарасналите социални изисквания от страна на обществото, породени от изключително неблагоприятните от гледна точка на социално-икономическите и политически условия и проблеми в развитието на българската държава през посочения период, социалните промени се налагат и постигат посредством авторитарната политика на управление, провеждана от деветнадесетомайското правителство начело с Кимон Георгиев (19 май 1934–22 януари 1935 г.). Настоящата студия разглежда основните аспекти и елементи, свързани със законодателната регламентация и процесите по формирането и прехода към държавна социална политика в Бълга-

* Имейл: al.x.x@abv.bg

рия, характеризираща я като основополагаща за изграждане на „проспериращата, благоденстваща държава“ (Welfare State).

Ключови думи: България, социална политика, държава на благоденствието, социална защита, авторитаризъм, бедност

FORMING THE WELFARE STATE IN BULGARIA – FROM CARING FOR THE POOR TO STATE SOCIAL POLICY (THE 30 s OF XX century)

Alexander Hristov

Abstract. *In the second quarter of the twentieth century, Bulgarian society, like most European countries during this period, underwent significant changes in the social sphere, which marked a transition and transformation, from a liberal model of care for the poor to the development of a defensive, state-responsible social policy. The radical change that is taking place in the field of social protection is helping to move to a new ethical system of government in which the state, as the main carrier, will increasingly expand its powers in order to obtain its completed form in the early 1950s. century. Realized as a natural result of the increased social demands on the part of the society, caused by extremely unfavorable in terms of the socio-economic and political conditions and problems in the development of the Bulgarian state during this period, social changes are imposed and achieved through the authoritarian policy of governance. , conducted by the Nineteen-seventh Government, led by Kimon Georgiev (May 19, 1934–January 22, 1935). This study examines the main aspects and elements related to legislative regulation and the processes of formation and transition to state social policy in Bulgaria, characterizing it as the foundation for building a "prosperous state" (Welfare State).*

Key words: Bulgaria, social policy, welfare state, social protection, authoritarianism, poverty

Увод

От началото на XX в. следосвобожденското българско общество с бързи темпове на икономически просперитет и индустриализация не само следва общите тенденции, характерни за социалното развитие на повечето европейски държави от този период, но интензивно започва да прилага (привнася) определени регулативни форми, свързани със социалната защита, трудовото законодателство, майчинството и грижата за деца и младежи.

След края на Първата световна война задълбочаващите се социални проблеми, свързани с неблагоприятните обществено-икономически условия в страната, значително забавят възходящите процеси в развитието на бъл-

гарското общество. В резултат на породилите се негативни тенденции и влияния се създават определени предпоставки, генериращи деструктивните процеси, свързани с изпадането в криза на държавното управление, водещо до деградиране авторитета на държавната власт и реална опасност за социалните отношения и граждански мир в страната.

С оглед предотвратяване регресивните тенденции и процеси в развитието на българското държавно управление и задълбочаващата се политическа криза, в която тя изпада от началото на 1934 г., политическият кръг „Звено“ и Военният съюз с помощта на армията подготвят и организират държавен военно-политически преврат (19 май 1934 г.). В хода на неговата непосредствена реализация, успоредно с плановите за завземането на властта, бъдещото държавно управление залага строго дефинирана политическа програма. Целта, както тя е формулирана впоследствие, е не само **възстановяване авторитета (кредита) към държавната власт** и преустановяване на съществуващата анархия, но и постепенното извеждане на страната от кризисното ѝ положение (състояние), чрез което да се постигне: *„нормализиране на общественно-икономическите отношения и благополучието на българското общество“*. Стремещт е посредством прилагането на определени властови и авторитарни политики *„да се гарантира запазването на гражданския мир и консолидация, постигната чрез обединение на нацията в името на Отечеството“* (Манифест. ДВ, бр. 38, 19.05.1934 г.).

Ориентирано изцяло към безпартийно управление под контрола на военните, по своите идеологически убеждения част от членовете на радикалния кръг „Звено“ и привържениците на Военния съюз, придават на преврата не само определена антиполитическа (антимонархическа¹), но и социална насоченост. Отчитайки развитието на подобни паралелни процеси, които протичат в Европа по същото време, свързани с надигащите се диктаторски и авторитарни (тоталитарни) режими¹, може да се каже, че до голяма степен деветнадесетомайското управление не само следва общите тенденции за този период, но изпитва силно идейно влияние от тях, като същевременно тук могат да бъдат отчетени и някои негови съществени специфики и отлики.

¹ След преврата в управлението на Военния съюз постепенно се оформят две политически течения – монархическо, начело с ген. Пенчо Златев, и републиканско, водено от Дамян Велчев (Недев, Н., 2007: 320, 341–344).

¹ Тук биха могли да бъдат направени определени паралели с различни европейски държави, в които по същото време се установяват подобни еднопартийни или авторитарни режими на управление, където властта се персонифицира от отделни личности, като: фашисткия на Б. Мусолини в Италия, националсоциалистическия на А. Хитлер в Германия, военните на ген. Франко в Испания, адм. М. Хорти в Унгария, маршал Й. Пилсудски в Полша, ген. Й. Метаксас в Гърция и политическия на Антонио Салазар в Португалия.

За разлика от съществуващите **парламентарни режими** в повечето подобни авторитарни (диктаторски) държави, които макар и силно ограничени в своята дейност запазват определен статус и функции, българският парламент и действащата партийно-политическа система бързо са забранени и заменени с надпартийна – **национална власт**, която по своето предназначение има за цел много по-конкретно **да дефинира ролята на държавата** и институциите, които я представляват. Същевременно до голяма степен основен фактор, катализиращ протичащите промени в обществените отношения и *социалната сфера*, несъмнено се оказва и очевидната невъзможност държавата в съществуващия си вид да продължи провежданата в досегашната си форма либерална политика, която налага тя да бъде по-радикално реформирана чрез трансформация от „*грижа за бедните*“ в „*социална политика*“ (Чавдарова, А., 2012: 179).

В исторически план съпътстващите преобразование, които значително засягат и социалния сектор в България през 30-те години на XX в., могат да бъдат разглеждани като резултат и от вижданията за социална промяна, осъществявана в контекста на породените от обществото нужди и необходимост, налагащи прилагането на определен дефанзивно-диференциран подход от страна на държавата не само по отношение на различните направления (здравни, социални, образователни и др.), тяхната насоченост (към деца, младежи, възрастни хора, бедни), но и системно-административните структури (профсъюзни, общински, околийски, областни и национални), реализиращи прилагането на нейната цялостна политика в социалната сфера.

Цели. Настоящата студия има за **цел** да открие основните аспекти и елементи, свързани със законодателна регламентация и процесите по **формирането** и прехода към изграждане на държавна (национална) социална политика в България от средата на 30-те години на XX в., характеризираща я като основополагаща за изграждане на „**проспериращата, благоденстваща държава**“ (*Welfare State*). Същевременно, разглеждайки изграждането на социалната държава като системна структура, прилагаща определен набор от социалнозаконодателни рестрикции, да се покаже ролята на деветнадесетомайското правителство и управлението на Кимон Георгиев (1882–1962) при налагането на социалната политика като **инструмент** за решаване на социалните проблеми.

Задачи. Очертавайки основните въпроси, настоящото изследване ще акцентира върху:

- процесите и етапите, свързани с формирането и прехода към засилване на държавното управление и авторитета на държавата;
- определяне на социалните насоки в държавната политика на деветнадесетомайското правителство при реализиране и прилагане на неговата политическа програма;

- специфичните промени в социалнозаконодателната сфера, провеждани от държавното управление, чрез които се полагат основите на държавната социалната политика и егалитарния модел в българското общество.

На базата на представените социалнозаконодателни актове и общият исторически обзор ще се очертае спецификата в трансформацията на държавната социална политика, което да спомогне за изясняването и правилното разбиране на цялостните социални процеси в българското общество през посочения период.

Обект и предмет на изследването. Като обект настоящото изследване ще разглежда социалната политика като съвкупност от действия, прилагани по отношение на цялостната социалната защита на българското общество и трайното ограничаване на всички негативни процеси, свързани с преодоляване на бедността от страна на държавата.

Като предмет, определящ реалните измерения, чрез които социалната политика функционира, ще се разглеждат всички законодателни актове, мерки, инициативи и практически действия от страна на държавното и политическо управление на страната, реализиращи целия диапазон от социално защитни елементи, определящи ги като тъждествени за социалната държава.

Терминология. Дефинирайки ги в историческия контекст на периода, през който се утвърждават и налагат като определения, придаващи смислово значение, термините „социална политика“ и „формиране на социалната държава в България“ ще се разглеждат и възприемат като:

- взаимно зависими елементи, подчиняващи се на определени политически и обществено-икономически принципи, насоки, закони и практически действия (дейности), които оказват непосредствено или пряко влияние върху подобряване условията на живот, цялостното благосъстояние на обществото и изграждането на специфична (национална) социално защитна система;

- всички действия по отношение не само на укрепване авторитета на държавната власт върху цялата територия на държавата, но също така осъществяването на цялостен (непосредствен) контрол върху всички дейности при провежданата от нея социална политика в сферата на законодателството, здравеопазването, социалната защита, образованието, трудовата заетост, бедността и други с цел гарантиране благоденствието и просперитета на българското общество.

Историография. Въпреки че темата остава значително в полето на различни интердисциплинарни науки и направления като история, социология, политология, философия и други, до сега тя не е била обект на задълбочен научен интерес от страна на изследователите, занимаващи се със социалната история и въпросите, свързани с формирането на социалната държава в България през 30-те години на XX в. Независимо от това отделни въпроси,

третиращи различни аспекти, свързани със социалната политика и процесите по изграждането на социалната държава в България през посочения период, намират определено място не само в *мемоарната литература* (Георгиев, К., 1982; 2005; Хаджииванов, П., 2006), но и в отделни *научно-исторически изследвания и публикации* (Димитров, М., 2018; Йочев, Е., 2017; Мигев, В., 1977; Недев, Н., 2007; Николова, В., Стоянова, Р., 2009; Чавдарова, А., 2018), визиращи политическата и социалната промяна, която протича през втората четвърт на века. С оглед изясняване на базовите концепции и разбирания за социалната политика и държавата на благоденствието, но в теоретичен план тук могат да бъдат посочени различните научноизследователски направления и подходи, засягащи тематичния кръг от въпроси от гледна точка на: *социалната история* (Чавдарова, А., 2012), *политологията* (Брайкова, Т., 1999; Шамов, М., 2008, 2010), *философията* (Кръстанов, М., 2011; Йотов, С., 2004) и социологията (Esping-Andersen, G., 1990).

Изграждане на България като социална държава

„Политическа етатизация“ – централизиране на държавното управление

След политическата промяна на 19 май 1934 г. и установяване властта на деветнадесетомайското правителство начело с Кимон Георгиев (1882–1962) в България се налага специфичен период на авторитарно управление (*19 май 1934 г. – 22 януари 1935 г.*). Независимо от негативните политически и обществени оценки, още с първите си стъпки управляващите пристъпват към съществени и радикални преобразования във вътрешнополитическото, обществено-икономическото и социалното развитие на страната. С оглед на налагащите се изменения, продиктувани от **морално-политическа криза**, обхванала държавата, въпросите, свързани с *трудова заетост* и облекчение на *безработицата*, действителното прилагане на *социалното законодателство*, функционалното действие на *общественото осигуряване* и переустройството на *образователното дело* заемат съществено място в публикуваната на 19 май 1934 г. Програма-Манифест към българския народ (Манифест. ДВ, бр. 38, 19.05.1934 г.).

Обосновавайки провала на досегашната социално-либерална политическа система и пълното разложение на съществуващите обществени отношения, които подкопават устоите на държавното управление, новото правителство, водено от чисто идеалистични цели и идеи, за да осигури *„всестранната обнова на страната“*, предприема крайно радикални по своите разбирания мерки, налагащи замяната на партийното управление с непартийна – **национална власт**. Подбуждани от *„общественото съзнание, как-*

то и от чувството за дълг пред **безпомощността**, в която тъне българският народ, и необходимостта от радикална промяна в страната, която да открие пътя за възхода на обществото, новата власт залага следните по-важни цели:

- възстановяване авторитета на държавната власт (управление) върху цялата територия на държавата;
- налагане на стегната икономическа организация в държавата;
- стабилна общинска власт с назначавани от държавата кметове;
- възстановяване кредита към държавата;
- облекчение на безработицата чрез създаване на обществено полезни дейности и покровителство на труда при действително прилагане на социалното законодателство и засилване фондовете за обществено осигуряване;
- основно преустройство на учебното дело, съобразно задачите (изискванията) на държавата и поминъчните нужди на народа.

Първите реални стъпки и действия, свързани с **консолидационните процеси и централизацията** на държавното управление, са съпроводени с постепенното разрастване на правомощията на **изпълнителната власт**. Още на 19 май 1934 г., когато новите управляващи започват да утвърждават своите позиции, се разпуска XXIII обикновено Народно събрание (ОНС), без да бъдат насрочи нови парламентарни избори (Указ № 4 За разпускане на XXIII обикновено Народно събрание. *ДВ, бр. 38, 19.05.1934 г.*). От тук нататък Министерският съвет като единствен (основен) изпълнителен орган започва да управлява посредством „**наредби**“ на основание чл. 47 от Търновската конституция (при опасност за държавата), като по този начин не само узурпира (изземва) правата на разпуснатата законодателна власт, но същевременно поставя под свой **контрол** и съдебната система², ликвидирайки основния конституционен принцип за разделение и разпределение на властите (Йончев, Е., 2010: 31).

Следвайки идеологическите си виждания за съществуващата **партийно-политическа система**, която „**окончателно**“ се е провалила, и носейки пряката отговорност за моралната и политическа криза и съществуващото „**общо разложение**“, обхванало държавата, отслабващо по този начин централната власт, в контекста на провежданата политика правителството не само поставя **извън закона** партийните организации, но и силно **ограничава тяхната обществена дейност** (Указ № 28 Наредба за разтуряне на партийните и политическите организации. *ДВ, бр. 58, 14.06.1934 г.*).

² С приемането на Наредбата–закон за устройството на съдилищата (*ДВ, бр. 182, 12.11.1934 г.*) съдебната реформа, въпреки декларираните намерения на управляващите за „**по-бързо, по-достойно и евтино правораздаване**“, не оправдава своите цели и оказва съществено негативен и дестабилизиращ ефект върху цялостната съдебна система (Йончев, Е., 2017: 15–16).

В хода на непосредствено протичащите процеси, свързани с централизирането и консолидацията на държавно-управленческата структура в страната, правителството оказва съществено влияние и върху развитието на **общинското и местно самоуправление**. В края на май 1934 г. с Наредба-закон (Указ № 209 За разтуряне на всички градски и селски общински съвети в Царството. *ДВ, бр. 42, 25.05.1934 г.*) Министерският съвет разпуска всички общински съвети в страната, като избраните дотогава кметове и помощник-кметове продължават да изпълняват своите задължения и функции до назначаване на нови, но вече под **прякото разпореждане на държавната власт**³. Успоредно с тези действия правителството започва мащабна **общинска реформа** в духа на италианската общинска система и законопроекта на Демократическия сговор от 1930 г. В началото на юни е издадена Временна наредба (Указ № 9 Временна наредба за преустройство на общините. *ДВ, бр. 52, 07.06.1934 г.*), която конкретизира положението, създадено след разпускането на общинските съвети⁴. С нея се налага нова уредба⁵ на общините, които се превръщат в най-малките съставни „**обществено-стопански единици**“ в държавната система (организъм) без право на самоуправление⁶.

Основен момент в цялостната общинска реформа става създаването на програма за развитие на общините. За това е издаден специален правилник за изготвяне на програмата, който включва огромно количество конкретни мероприятия, с цел „*да се подобри народният бит и да се повдигне материалното благосъстояние и гражданското съзнание на населението*“. В ос-

³ Те трябва да притежават висок образователен ценз – висше образование или офицерско звание за градовете и средно образование или подофицерско звание за селата.

⁴ **Изборните общински съвети** (с мандати 2 години за селата и 3 години за градовете) са заменени с нови с 5-годишен мандат, в които влизат по равни части общински чиновници (кметът, помощник-кметове, главният учител или директорът на прогимназията, свещеник и техник, определени от околийския управител, лекар или фелдшер, ветеринарен лекар или ветеринарен фелдшер, агроном, лесничей) и един представител на местните корпорации и избрани съветници, равни по брой на останалите.

⁵ Утвърдена в следствие с Наредба-Закон за градските и селски общини (Указ № 100 Наредба-закон за градските общини. *ДВ, бр. 114, 20.08.1934 г.*; Указ № 74 Наредба-закон за селските общини. *ДВ, бр. 100, 03.08.1934 г.*).

⁶ От края на август започва съществен процес, свързан с редуцирането на селските общини, което продължава до края на септември. Официално техният брой е силно намален – от 2552 на около 800. Успоредно с това е извършено преименуване на населените места, които нямат имена с български характер. Всяка селска община трябва да има поне 5000 жители, а градските с население под 5000 се управляват по НЗ за селските общини. В началото общински избори не се провеждат и в конституираните след 1.09.1934 г. общински съвети влизат само **чиновниците и представителите на кооперациите**.

новата на дейността лежи създаването на система от **фондове** с различна цел, които имат централизиран характер за разлика от съществуващите дотогава местни общински или околийски фондове (изградени на кооперативен принцип).

Паралелно с протичащите промени в общественно-политическата структура на държавното управление правителството предприема определени мерки, целящи и **подчиняване на професионалните сдружения** (профсъюзните организации) като „*органи на държавата за провеждане на нейната стопанска и социална политика*“. Така на практика се премахва и конституционното право за свободното създаване на професионални сдружения.

С влизането в сила на Наредбата-закон за профсъюзните организации на държавните служители (Указ № 69 Наредба за професионалното сдружаване на държавните служители. *ДВ, бр. 96, 30.07.1934 г.*) съществуващите професионални сдружения са обявени извън закона и на тяхно място се формират казионни профсъюзи за всички категории професии сред държавните служители. С този указ **държавата не само се намесва пряко в структурно-организационното им изграждане, но подчинява тяхното управление и дейност на държавните интереси**. Като специфична особеност тук може да бъде отчетено участието в съответните сдружения, което формално не е задължително, но членският внос се удържа по служебен път от заплатата на всички държавни служители. Една трета от управителните съвети на сдруженията, които имат 2-годишен мандат, **се определя от съответния министър, който осъществява цялостен контрол върху тяхната дейност и има право да ги разпуска** със заповед, с което те фактически придобиват открито корпоративен (казионен) характер.

Въпреки съществуващата съпротива от страна на професионалните съюзи в средата на септември държавата, чрез прилагането на законодателна рамка, успява да наложи определени регулативни форми и над тяхната дейност (Указ № 121 Наредба-закон за професионалните организации на населението и работниците. *ДВ, бр. 134, 13.09.1934 г.*).

За кратък период от време реформаторската дейност на правителството, свързана с преустройството на политическата система и държавното управление, спомага да се изгради една нова по **тип** (консервативна) централизирана структурно-организационна система на държавното управление⁷. Въпреки че промените не се разглеждат еднозначно, тяхното прилагане

⁷ Г. Еспинг–Андерсен (Esping–Andersen, G., 1990: 11), който дефинира и разграничава три форми на социалната държава, характеризира ги като либерална, консервативна и социално–демократическа, определя консервативната като корпоративна, разграничавайки я същевременно от традиционните съсловни структури, които се трансформират в професионални групи на работници и работодатели (Христоматия, 2011: 34).

очертава специфичното *начало* в процеса, свързан с основополагащите принципи на новата обществена структура, формираща егалитарния модел на етатистката държава.

Формиране на „благоденстващото общество“

Трансформация и преход от „грижа за бедните“ към „социална политика“

Наред с прилаганите законодателни рестрикции и действия, свързани с преустройство на политическата система и централизиране на държавното управление, деветнадесетомайското правителство предприема съществени и радикални по своя характер мерки, свързани с коренните изменения и преобразувания в сферата на обществения и социален живот на българското общество. Икономическите и социални проблеми, породени в следвоенния период и негативните последствия от световната криза в края на 20-те години на XX в., поставят пред държавното управление неотложната нужда от реални реформи и грижи за решаването на определени социални въпроси.

Държавна защита на труда (трудова кодификация). Мерки за насърчаване на заетостта. Като първостепенна цел на новото правителство, следващо програмните си цели, заложен в Манифеста, изпъква „да се покровителства трудът чрез реално прилагане на социалното (трудова) законодателство“. Същевременно, стремейки се да получи по-широка обществена подкрепа от населението, свързана с непопулярната му политика, правителството приема Наредба за определяне на работното време в търговските заведения и бюра (Заповед № 1408 За работното време в търговските заведения и бюра. ДВ, бр. 73, 02.07.1934 г.). Със заповедта на Министерски съвет се въвеждат съществени мерки по отношение прилагане и спазване на 9-часовия работен ден⁸, за които Инспекция по труда, получила вече много по-широки държавни правомощия, може да налага значителен диапазон от рестриктивни наказания и глоби на работодателите. Сред положителните страни на закона несъмнено може да бъде отчетено не само ***регламентирането на работното време*** за отделните трудови процеси, но и определяне на ***задължителната почивка***, с което се прави съществена стъпка по отношение на трудовото законодателство. С определяне на работно време и фиксиране на седмична почивка от 36 часа в почивни дни ***трудова кодификация*** в България през посочения период несъмнено се разглежда като положителен елемент при формирането на държавна социална политика.

В пряка зависимост с трудовата политика, като съществен елемент от социалната програма за развитие на деветнадесетомайското правителство,

⁸ Максимум до 10 часа през лятото и 9 часа през зимата (чл. 6).

може да се разглеждат и процесите, свързани с облекчаване на **безработицата** и създаване (от държавата) на стопански дейности, чрез които да бъдат преодолените негативните тенденции в икономическото развитие на страната, откривайки пътя за възходящото развитие на българското общество. С приемането на Наредба-Закон за изменение и допълнение на закона за настаняване на работа и осигуряване при безработица (ЗНРОБ) (*ДВ, бр. 188, 19.11.1934 г.*) и Наредба за организиране на трудови работни групи от безработното население за извършване по стопански начин постройка на пътища и други съоръжения (*ДВ, бр. 101, 04.08.1934 г.*) до голяма степен държавното управление постига няколко съществени цели.

В **политически план** вече безусловно се определя първостепенното място и роля на държавата, която не само регламентира, контролира и прилага определени социални политики, действия и дейности, свързани с общозначими социални проблеми и рискове – каквито безработицата (като социален риск) поражда, но е и отговорна за тяхното трайно решаване чрез определени социални инициативи за насърчаване на заетостта⁹.

В **обществен план** социалната политика, провеждана от правителството, т.е. държавата, спомага до голяма степен, ако не да се решат определени социални проблеми, то поне да се намалят негативните тенденции и влияния за обществото, смекчавайки ефекта на социалните неблагоприятия, породени от безработицата. Въпреки че активното ангажиране от страна на държавното управление да не решава напълно създадените се проблеми, факт е, че със закона то успява да организира значителен трудов потенциал от временни работници – безработни, като им намира работа по пътища и съоръжения срещу храна и дневно възнаграждение, но упражняващи дейности изцяло или основно в интерес на държавата (§ 1).

Държавна политика за преодоляване на бедността. Оценявайки прагматично реалните нива на бедността в България, но и набелязвайки съ-

⁹ Промените, които се открояват, в голямата си част имат отношение както към общите положения в частта, отнасяща се до правомощията на държавното управление по чл. 33 от закона (Указ № 14 Закон за настаняване на работа и осигуряване при безработица. *ДВ, бр. 26, 05.05.1925 г.*) (ЗНРОБ), които регламентират, че в случай на широка безработица **държавата** може: да **открива** въз основа на мнение на Върховният съвет на труда и обществените осигуровки **държавна работа и дейности**, които да **ангажират** трайно безработни лица, така и по регламентирането на условията за настаняване на работа и трудова мобилизация на безработното население за извършване на стопански дейности **в интерес на държавата**. С изменение на закона от 1934 г. се регламентира преходът към **институционализиране** на правомощията, които се насочват от ресорните органи по предходния закон (чл. 33) към Министерството на народното стопанство, което в случай на масова безработица съдейства на Министерски съвет (вече като първостепенен разпоредител), при условие че последният реши да създаде помощни обществени работи (§2) (Христов, А., 2018: 93–94).

ществени мерки за излизане от кризисното състояние, в което се намира голяма част от българското общество, сред най-съществените и специфични правителствени политики, които управлението на К. Георгиев прилага с цел подобряване **благосъстоянието** на обществото, може да се разглежда Законът за облекчаване на длъжниците и за здравяване на кредита (Указ № 85 Наредба-закон за облекчаване на длъжниците и за заздравяване на кредита. *ДВ, бр. 103, 07.08.1934 г.*).

Независимо че той е заложен и приет (Указ № 804 Закон за облекчаване на длъжниците и заздравяване на кредита. *ДВ, бр. 223, 02.01.1934 г.*) от предходното политическо управление при правителството на Никола Мущанов (1872–1951), с него се цели много по-трайно и последователно уреждане на въпросите, свързани със **задълженията** на населението (Димитров, М., 2018). За разлика от първоначалния си вариант, където от облекчение по настоящия закон се ползват като длъжници само **земеделските стопани, търговци или занаятчии**, които са били такива при възникване на задължението (чл. 3. а), при новата редакция (Указ № 85 Наредба-закон за облекчаване на длъжниците и за заздравяване на кредита. *ДВ, бр. 103, 07.08. 1934 г.*) значително се разширява кръгът от засегнати. Наред с изброените категории от облекчения по новия закон са включени допълнителен кръг от длъжници, към които са добавени **работниците, пенсионерите, държавните и общински служители, лица със свободни професии, пострадали от войните и длъжници с общи** задължения до 500 000 лв. (чл. 3. б-в).

Като най-съществен момент в закона може да се разглежда не само отговорността и **ролята на държавата**, която тя поема по отношение регламентирането на цялостния процес, свързан с укрепването и стабилизиране **благосъстоянието** на обществото, но и установяването на специфични форми на взаимоотношения – като **посредник** между длъжниците и кредиторите чрез учредяването на държавна **Погасителна каса** (Димитров, М., 2018). Разширявайки значително нейните правомощия, държавата цели тя да разрешава основно дела по **облекчение на длъжници**, с което да се създаде специфичен **социален буфер** като елемент от държавната социална политика.

С нейната дейност правителството на Кимон Георгиев до голяма степен се стреми и цели да създаде по-стройна и оперативна организация, като практическата дейност по разрешаване на проблемите със задълженията да се **оптимизира** и да стане **по-ефективна**. Поради краткото време, през което управлява кабинетът, след приемането на закона, въпреки че дълговете на бедните бързо намаляват с близо 50%, реалното му изражение на практика остава в начална фаза и няма видим ефект от прилагането му. Независимо от това неговото приемане може да се разглежда като фундаментално за формиране на базовите социални политики при изграждане и укрепване на **благосъстоянието** на българското общество.

В широкия смисъл на провежданите социални политики, насочени към преодоляване на процесите, свързани с **бедността** и подпомагане на

тази най-нуждаеща се от защита категория (група) от българското общество, могат да бъдат открити и няколко съществени законодателни наредби на държавната власт, посредством които се урежда положението и статусът на най-бедното население.

Първите стъпки в това отношение са инициирани от правителството в края на ноември 1934 г. с Наредба на министъра на вътрешните работи и народното здраве (МВРНЗ) за безплатно лекуване на бедните болни в държавните и общински лечебни заведения (Наредба № 22672–I на МВРНЗ. *ДВ, бр. 168, 24.10.1934 г.*). С регламентиране правото за **безплатно лечение**, посочено в нормативен акт, се създават определени условия и предпоставки Главна дирекция на народното здраве (ГДНЗ), съвместно с общинските органи за самоуправление, околийските служби и кметовете, да осъществяват безплатни амбулаторни прегледи и болнично лечение на всички български граждани, за които се установи, че са бедни. Правото за достъп до първична помощ и здравни услуги нуждаещите се бедни получават със **специално издадено свидетелство**¹⁰ за тяхното **материално състояние**, което не трябва да надминава установените в настоящата наредба норми и прагове (чл. 1).

За постигане на гореизложените цели общинските власти, като първостепенни разпоредители на държавното управление, чрез регионалните служби по места са длъжни най-точно (обективно) да преценят материалното състояние на всеки нуждаещ се беден, на който се издава официално удостоверение за безплатно лечение (чл. 2). Взимайки под внимание всички фактори, се отчитат както *доходите*, така и *имотното състояние*¹¹, но не само на изпадналия в бедност (нуждаещ се), но и на членовете от *неговото семейство*, съставляващи домакинството. Съществен критерий, който също се отчита и взима под внимание от службите, са всички странични доходи, които лицето получава, както и работоспособността на отделните членове от семейството.

По силата на прилаганата социална политика държавните длъжностни лица, които издават свидетелствата за лечение, могат да изискват данни за статуса на всеки класифициран като беден чрез широк диапазон от правомощия за проверка от определени *държавни* или *финансови институции*. Издавани поименно за всеки отделен случай, те не могат да служат за други цели, като след определен период (до един месец след изписване на болния от болница) те губят своята правна сила (чл. 7).

¹⁰ Подобни практики и форми за институционална класификация на статуса на бедни и нуждаещи се имат паралели в историческото развитие на социалната работа и могат да бъдат открити още от Средновековието (Чавдарова, А., 2012: 36–37).

¹¹ Общините сами определят максималния размер на доходите, съобразно данъчното облагане и жизнения стандарт, като в различните части от страната има значителна диференциация, породена от слабо икономическото развитие, производствените отношения и поминък на преобладаващата част от селското население.

Прилагането на подобен подход до голяма степен показва засилване на интервенционните процеси, чрез които държавата се опитва да контролира и регулира грижата за една от най-нуждаещата се част от българското общество. Същевременно по отношение на ограниченията, която тя налага, се цели прилагането на селективен подход и контрол, имащ за цел подпомагане *само* на истинските *нуждаещи се бедни*, като при доказано недействително декларирано материално състояние *мнимите бедни* могат да носят наказателна отговорност или да бъдат принудени да възстановят дължимата за тяхното лечение сума (чл. 6).

За прецизиране разпоредбите, свързани с признаване правото на **бедност**, МВРНЗ чрез *Отделението за административен контрол* изпраща до областните дирекции в Царството Окръжно разпореждане (Окръжно № 14690 За признаването на право на бедност от общинските съвети в Царството. *ДВ, бр. 176, 03.11.1934 г.*), с което по-обстойно да бъдат определени *критериите*, според които едно лице може да бъде класифицирано като *бедно* (вж. Приложение). На общинските съвети се указват следните елементи и критерии, по които те да бъдат систематизирани и диференцирани:

- какво движимо и недвижимо имущество притежава лицето, което иска да бъде признато за бедно, заедно с това на всички членове от неговото семейството (съпруг, съпруга, деца, внуци), ако образуват едно домакинство;
- какви доходи получава семейството от различни дейности, наеми, кирии, лихви и трудова дейност или от добитъка които притежават;
- данни за данъци, с които са обложени всички членове на семейството или домакинството;
- какви занаяти или професия упражняват отделните членове на семейството (ако са трудоспособни).

При установяване на нерегламентирани приходи и парични постъпления на членове от семейството или домакинството, с което се докаже, че те не са лишени от възможности да посрещнат неотложните си нуждите, за които се иска свидетелство за бедност, такива лица не се признават за бедни.

Определянето на базовия доход за оценяване благосъстоянието на нуждаещите се е регламентирано изцяло в правомощията на общините, които сами могат да определят минималните прагове, надвишаването на които се разглежда като условие за лишаване на заинтересованите от възможността да бъде признати за бедни. Цялостният процес, свързан с регулацията и контрола по изпълнението на настоящото разпореждане, се осъществява от общинските съвети, които ежегодно подлагат на проверка и актуализация статуса на лицата, класифицирани като бедни.

Специфичната роля и място на държавата, която тук упражнява основно регулативни функции¹² по отношение на бедността, най-съществено се проявява чрез всички дейности на общинските държавни учреждения и институции, които в процеса на провежданата социална политика съблюдават за нейното прилагане.

Държавно обществено подпомагане. Наред с положителните насоки и тенденции в провежданата от държавното управление социална политика като своеобразен връх в правителствената програма на Военния съюз може да бъде разглеждано приемането на Наредба-закон за общественото подпомагане (Указ № 201 Наредба-закон за общественото подпомагане (ЗОП). *ДВ*, бр. 196, 28.11.1934 г.).

Най-общо целта на тази законодателна промяна се изразява не само по отношение на дейности, свързани с подпомагане на индивиди и лица, изпаднали в нужда и бедност, но също така регламентацията на държавната намеса (интервенция) по отношение на регулацията, свързана със системата за цялостна социална сигурност на българското общество¹³. Фундаментален по своето значение, този нормативен акт остава действащ до втората половина на 40-те години на XX в., когато под влиянието на политическата трансформация се изгражда социалистическата система за социална сигурност.

По своята същност *Законът за общественото подпомагане* (ЗОП) от 1934 г. се явява социално законодателна кодификация, регламентираща целите и функциите на държавата в социалното подпомагане. Нейната основна роля в социалнозащитната система на българското общество е да:

1. подпомогне със средства и да улесни съществуването на крайно нуждаещите се, които без помощта на други не биха могли да посрещнат своите насъщни нужди (чл. 1/1);

2. да укрепи и да развие естественото чувство на взаимно подпомагане в народа (обществото) и неговата съпричастност към проблемите, които бедността поражда (чл. 1/2).

Като първостепенни (преки) разпоредители по изпълнението и прилагането на всички дейности, свързани с разпоредбите на закона, са изцяло натоварени **кметовете** на селските и градските **общини** в Царство България (Наредба-закон за селските и градските общини. *ДВ*, бр. 100, 11. 04. 1934 г.). Исторически доказали се като форма на социална защита (Чавдарова, А.,

¹² Общински съвети, които признаят за бедни лица, които не са такива, отговарят за углавно престъпление по общия наказателен закон и са длъжни да платят или възстановят суми към държавните или автономни служби и учреждения.

¹³ Законопроектът е изработен през 1933 г. и представен за обсъждане от Александър Гиргинов (1879–1953) пред парламентарната сесия на XXIII ОНС в началото на март 1934 г., но така и не влиза в сила поради извършения преврат през месец май. (*Стенографски дневници*, 23 ОНС, III РС, [36 Заседание от 31.01.1934 г.]; [40 Заседание от 20.02.1934 г.].

2012: 93), на тях се възлага: организацията, изграждането и поддържането според нуждите и възможностите им на **безплатни трапезарии, приюти** – места за пренощуване на бедни и нуждаещи се, **подслони** (детски огнища) за деца на работещи родители, **сиропиталища, заведения за недъгави, слепи, глухи и душевноболни** (чл. 21–22).

Така организирано, най-общо общественото подпомагане има за цел: да облекчи положението не само на нуждаещите се членове на обществото, но и тези, **които нямат** реална възможност сами или чрез помощта на онези свои близки, които по действащия закон са длъжни да се грижат за тяхната издръжка, да задоволяват своите и на своите близки жизнени потребности; или поради телесни или душевни недостатъци не могат сами със собствени средства и труд и без чужда помощ да поддържат своето съществуване (чл. 2).

Анализирайки внимателно някои от специфичните елементи на закона за социалното подпомагане, могат да бъдат изведени основните и водещи **принципи**, които обуславят неговата същност като елемент от социалната политика на държавата:

- даване на временна или постоянна **помощ**, наведнъж (еднократно) или периодично, в материален вид, продукти, облекло, а в изключителни случаи и чрез парични средства – за допълване на необходимите средства за живеене на нуждаещият се;

- в настаняване (институционализиране) и **издръжка** в някои от заведенията за обществено подпомагане и благотворителните дружества и организации;

- осъществяване на **наблюдение и социална работа** с нуждаещия се от социалните служби през време на целия период на подпомагането му до премахване на причините за неговите нужди, като се полагат грижи, за да добие той стопанска и морална самостоятелност;

- общественото подпомагане по настоящия закон се дава, докато нуждаещият се или лицата, задължени по закона да се грижат за него, придобият реална способност и възможност чрез собствен труд и средства да изкарват прехраната си и да се **самоиздържат**.

По отношение на **обхвата** този закон е положителен от гледна точка на факта, че той е насочен към всички нуждаещи се членове на българското общество, изпаднали в нужда, без да прави разлика от техния **социален статус** (Янулов, И., 1939: 35–36). Чрез него за **първи път** не само законово се регламентира **ролята на държавата**, но също така се изграждат основите на централизирана **система за социална сигурност**, която въпреки функционалните си несъвършенства несъмнено е крачка напред за социалната защита на населението през посочения период. В съответствие с тенденциите за по-силно консолидиране според текста на закона **се внася единство** във всички дейности и начинания за обществено подпомагане.

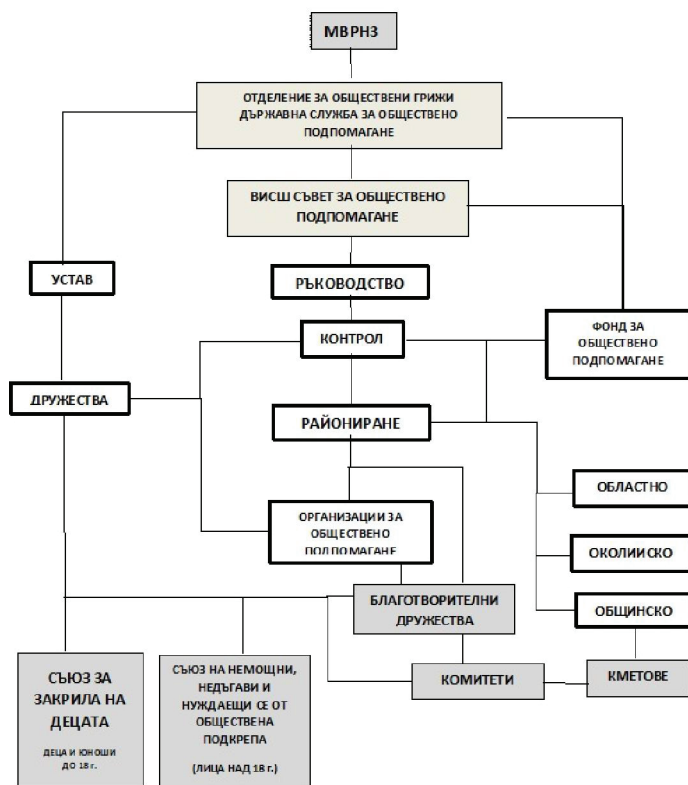
По своята **структура** той осъществява и определя цялостното функциониране на социалната системата и благотворителността посредством органите на държавната и местна власт (кметовете, общинските социални служби и благотворителните дружества и организации), които чрез зададените от държавата законодателни механизми и параметри създават условия за разгръщането на социално отговорна политика по подпомагането на населението в случай на нужда. Така установен, своеобразният баланс и преразпределение на социални дейности и услуги, който се осъществява между държавното управление и неправителствения сектор (организации) (НПО), спомага до голяма степен не само да се оформи, но в следствие и да бъде изграден специфичният социален модел, характеризиращ социалната политика на България в междувоенния период¹⁴.

По отношение на цялостната регулация всички **контролни дейности** се развиват и прилагат на базата на утвърден годишен държавен план за обществено подпомагане, като върховният надзор се осъществява на йерархично ниво, пряко от МВРНЗ, към което се учредява *особена държавна служба за обществено подпомагане* – „**Отделение за обществени грижи**“. Непосредственото управление и ръководство, свързано с прилагането и изпълнението на различни задачи, процеси и функции на държавната социална политика, се намира изцяло в прерогативите на **Висшия съвет за обществено подпомагане**. В неговият състав влизат както ресорните представители на държавата – в лицето на министъра на МВРНЗ, по един представител на министерство на финансите и дирекция по труда, така и на един църковен настоятел (представител на Светия синод), кмет, както и представители на благотворителните и обществени организации (вж. фиг. 1).

Освен че координира всички социални дейности и работата на благотворителните организации, Законът внася нов **механизъм** на държавно финансиране на общественото подпомагане. С учредяването на **Фонд за обществено подпомагане** държавата започва да попълва приходите към него чрез вноски от различни доходи (удръжки) на граждани от заплати, пенсии и други, както и от постъпления от различни държавни такси и от дарения, за които са въведени различни стимули.

¹⁴ В много отношения доближаващ се до съвременните либерални виждания и тенденции за развитие и социална политика той успява да просъществува в този си вид до началото на 50-те години, когато под натиска на нови политически и обществено-икономически условия държавата става (остава) единствен носител на социални услуги.

Система за обществено подпомагане в България
(средата на 30-те до средата на 40-те години на XX век) (ДВ. 196, 28.11.1934 г.)



Фиг. 1

Несъмнено законът има своите недостатъци и ограничения и въпреки добрите намерения, с които той е „*подплатен*“, показва своите несъвършенства (Николова, В., Стоянова, Р., 2009: 246). Голяма част от благотворителните дружества и фондации са принудени да преустановят своята дейност или да се обединят, за да отговорят на изискванията на закона, попадайки под прякото ръководство и контрола на държавата. Именно създаването на самата служба за обществено подпомагане, наред с регламентирането на нейните функции, може да бъде разглеждана и като междинно свързващо звено, осъществяващо специфичен контрол, който тя като **държавен орган** осъществява над тях. По отношение на местното самоуправление общините (кметовете) се превръщат в най-малкото подразделение на държавната структура, чрез което тя задава насоките в изграждането на социалния модел в българската държава през разглеждания период.

Един от съществени елементи, който също трябва да бъде открит и несъмнено оказва влияние (предпоставка) за последвалото развитие на социалното осигуряване, се оказва регламентирането на **държавното финансиране** по фонда за обществен подпомагане. Забавянето при отпускането на държавните средства, злоупотребите и начините за попълването му¹⁵ поставят пред сериозно изпитание функционирането и дейността на системата за обществен (социално) подпомагане (ЦДА, ф. 365 к, оп. 1, а. е. 202 л. 1, с. 98).

Като цяло недостатъците по прилагането на закона, съчетано с неправилното разходване на средства и липсата на по-ясно изразена държавна политика по отношение на общественото подпомагане, по думите на ръководителя на отделението Добри Божков (1936–1937) обезсмислят реалното функциониране на иначе добрия закон (ЦДА, ф. 365 к, оп. 1, а. е. 388, л. 3–11).

В контекста на разглежданите политики и протичащите процеси, съществени опити за изменения и допълнения на съществуващия закон от 1934 г. се правят в края на 30-те години чрез Наредба-закон за частично изменение на закона за обществен подпомагане (*ДВ, бр. 79, 12.04.1937 г.*) и Правилник за бедните и подпомагането им. Наредба № 15475 По определяне, събиране и внасяне на приходи по закона за общественото подпомагане, съгласно чл. 34 от същия закон (*ДВ, бр. 261, 23.11.1938 г.*).

Доколкото първият закон се явява продължение на законодателството от предходния период, като съществен момент тук може да се разглеждат усилията за продължаващото **укрепване ролята на държавата** и нейната **ръководна функция** в общественото подпомагане на населението за сметка на представителството на благотворителните дружества и организации. Промяната се изразява основно по отношение на състава на Върховния съвет, където в управленските структури са включени представители на още две държавни ведомства – **Министерство на народната просвета (МНП)** и **Министерство на войната (МВ)**, намалявайки значително влиянието на обществените организации.

Същевременно действащата системата на финансиране значително се редуцира съобразно отчетените недостатъци, узаконявайки разпределението на средства вече според конкретните нужди, регламентирани от закона. В пряка връзка също така тук могат да се разглеждат и промените, залегнали в правилника за бедните и подпомагането им от 1938 г., когато се правят

¹⁵ През 1936 г. фондът е преименуван в „*Каса за обществен подпомагане*“, като набирането на средства – вместо чрез регламентираните от закона приходи от вноски на гражданите и отчисления от различни дейности – се осъществява директно от държавния бюджет (през 1935 г. държавата отпуска 94 мил. лв. за издръжката и подпомагането на 113 хил. души). Това поставя общественото осигуряване и благотворителните организации в пряка зависимост от постъпленията в бюджета, намалявайки отпусканите средства наполовина (до 45 мил. лв.) от предвидените за всяка финансова година.

уточнения относно начините за определяне, събиране и внасяне на средства по фонд обществено подпомагане.

Държавни благотворителни организации. Налагайки определени форми на централизирано управление и контрол по отношение на социалните грижи и общественото подпомагане, държавата се стреми не само да разшири полето на своята обществена интервенция (намеса), но и да наложи определен контрол над развитието на съществуващите в България **благотворителни организации**. Засилването на държавното начало в ръководството и надзора над обществените благотворителни организации се постига посредством промените заложи в ЗОП, чрез които се регламентира създаването на два **държавни благотворителни съюза** – **Съюз за закрила на децата в България**“ (СЗДБ) (за деца и юноши до 18-годишна възраст) и **Съюз за „Обществена подкрепа“** (за подпомагане на немощни и недъгави лица над 18 години) (Николова, В., Стоянова, Р., 2009: 240–246).

Установявайки специфични форми на взаимоотношения и компетенции, със закона се създава строго йерархична системна структура и модел на управление и преразпределение на правомощия по линията държава–община–обществени организации. Двата национални съюза са включени в състава и структурата на Върховния съвет за обществено подпомагане, като те получават процентно финансиране от средствата на фонда за обществено подпомагане. Всички организации, невлезли в структури на тези благотворителни организации, в средата на март 1935 г. са разтурени или принудени да се вляят в двата новосъздадени казионни съюза. Тези промени ясно показват пътя, който очертава изграждането на етатистката политика по отношение на благотворителността и нейното трансформиране в държавна социална политика. Израз на така дефинираната социална отговорност намира възплъщение в идеята и разбирането за обществената солидарност – **„иницирирана чрез държавната и общинска благотворителност“** (Янулов, И., 1935: 36–37; Николова, В., Стоянова, Р., 2009: 250).

Независимо че след политическата промяна и падането на деветнадесетомайското правителство се правят определени законодателни промени (Наредба-закон за изменение на Закона за обществено подпомагане. *ДВ. бр. 79, 12. 04.1937 г.*), чрез които се цели да бъде ограничена не само ролята на двата държавни съюза, но и тази на държавното управление (които по думите на нейните вносители: **„силно деформират естественото развитие на общественото подпомагане и благотворителността“**), от тук нататък държавата ще има много по-важно и първостепенно място при реализирането на всички социални политики, касаещи общественото подпомагане и благотворителността в България.

Оценявайки от дистанцията на времето прилаганите социални политики, независимо от нееднозначното мнение, може да се каже, че с приемането на ЗОП се реализира цялостната идеята за **обществената солидарност**, израз на която става **новата (модерна) социална държава**. Акценти-

райки върху размерите на социалните нужди, които налагат активната намеса на държавата, може да се каже, че с прилагането на **дефанзивната държавна намеса** българското общество навлиза в съществено нов етап на развитие, преминавайки от милосърдие и взаимопомощ към формиране и утвърждаване на национална социална политика.

Образователна политика. В пряка зависимост с провеждането на определени социални политики, като крайъгълен камък по отношение на насоките, заложи в програмата на деветнадесетомайското правителство, тук не може да не бъде открито същественото внимание, което управляващите отделят на образователното дело, възпитанието и грижата за децата¹⁶. Открито заявеното желание на държавата не само основно да преустрои началното общообразователно учебно дело, но и по-съществено **пряко да влияе** върху образователните процеси и възпитанието на подрастващите, съобразно обществен и икономически интерес на българското общество, може да бъде открито в серия от законодателни и нормативни разпоредби, издадени от централната власт.

Като показателен пример за явна намеса и открита държавната интервенция по отношение на **образователната политика** тук може да се разглеждат действията на изпълнителната власт, с които се прави опит за урегулиране (подобряване) на образователната дейност и подготовка в основните училища. В края на юли 1934 г. с приемането на Наредба за назначаване и преместване на учители при основните училища в Царството (Указ № 63, ДВ, бр. 89, 21.07.1934 г.) и Наредба за ръководството, надзора и управлението на основните училища (Указ № 76, ДВ, бр. 102, 06.08.1934 г.), се извършват съществени промени, засягащи както структурата и организацията на образователното дело, така и ръководната роля на държавата по отношение на управлението и надзора на основните училища.

¹⁶ Регламентирането на държавната социална политика за подкрепа и закрила на децата, насочена към осъществяване на цялостна и всеобхватна грижа за физическо и духовно развитие на детското благосъстояние, започва да се формира от средата на 20-те години на XX в., когато се създава Съюзът за закрила на децата в България (СЗДБ). След приемането на Наредба-закона за обществено подпомагане (ЗОП) през 1934 г. ясно се урежда и регламентира мястото и ролята на държавата, която въпреки налагащите се центристемителни процеси и бюрократизация делегира на СЗДБ цялостната дейност по координирането, организацията и контрола на общественото подпомагане на деца и младежи до 18 г. Въпреки че дейността на всички частни, обществени, църковни, благотворителни организации, комитети дружества и други да е силно ограничена и поставена под непосредствения надзор на съюза, се създават определени предпоставки за по-широко обхват на дейностите както по отношение на различните групи нуждаещи се деца и младежи, така и по отношение на формите на социално подпомагане (Чавдарова, А., 2018: 1244–1248; Николова, В., Стоянова, Р., 2009: 267–287).

Съгласно основните положения и принципи, съдържащи се в издадените разпоредби, свързани с управлението на основните училища, се въвеждат и налагат силно централизирани властови форми на контрол, които държавата започва да прилага (налага) офанзивно чрез Министерство на народното просвещение (МНП). На него като първостепенен разпоредител по изпълнението на държавната политика се възлага да *„определя образователните и възпитателни цели и задачи на основното образование“* (чл. 1). Упражнявайки непосредствен надзор над областните и околийски училищни инспектори, то (МНП) **привежда в единство държавната образователна политика** съобразно задачите, които обществените нужди и интереси налагат пред образователното дело.

Стремяща се изцяло да подчини и ръководи образователната система, държавната намеса оказва пряко и съществено влияние както по отношение на процесите, свързани с регламентиране дейността над основните училища, така и по отношение на контрола и избора на преподавателския състав. По силата на приетата от Министерския съвет Наредба (Указ № 63, *ДВ, бр. 89, 21.07.1934 г.*) учителите в основните училища в големите градове могат да бъдат назначавани (само) след провеждане на **държавен конкурсен изпит**, а в селата – по реда на успеха им от дипломите. Държавното управление, т.е. правителството, мотивира това свое решение със съществуващата практика, при която досегашните назначения на учители са се извършвали от **училищните настоятелства**, които допускат редица грешки в своята дейност и не упражняват ефективен и пряк контрол. По тази причина, но и с оглед подчиняване на системната структура по вертикала и хоризонтала, държавата, чрез Министерството на народното просвещение, решава да промени техния състав и да възложи тази задача на областните и околийските училищни комисии (Въчева, С., 2015: 84).

Нарушавайки демократичната структура и организация на училищните настоятелства, техните правомощия и задължения се прехвърлят еднолично върху определен от управлението на страната държавно-разпоредителен орган (институция) на областните и околийските **държавни училищни инспектори**. Показателен факт за нивото на държавната намеса е редуцираният състав на членовете на училищните настоятелства, които вече не се избират непосредствено от населението, а се определят от неговия председател. Според наредбата за управление, ръководство и надзор на основното образование (Указ № 76, *ДВ, бр. 102, 06.08.1934 г.*) негови членове вече са само: кметът, директорът на основното училище, училищният лекар и посочен от властта учител.

До голяма степен активните реформи в образователната сферата, прилагани от държавното управление на страната, имат за цел не само да преустроят учебното дело за нуждите на общественото и икономическо развитие, но и да бъдат **обхванати (подчинени) всички видове и степени на предучилищното възпитание и средното образование, влияейки по този на-**

чин върху цялостното развитие на индивида от неговото раждане до активното му включване и социализация в общественото развитие на страната.

Противоречиво оценявани от дистанцията на времето, независимо от положителните и отрицателни страни на процесите, свързани с постепенно-то оформяне на модерната образователна система в България, по своите характеристики тя не само се доближава до утвърдените и водещи европейски модели от този период, но е и съизмерима с тях.

В обобщение, независимо от съществуващите разнопосочни мнения и оценките за социалната политика и управление на деветнадесетомайското правителството на К. Георгиев може да се твърди, че до голяма степен то отразява не само обществените нагласи и нужди на обществото за социална промяна, но и нивото на социалната ангажираност и отговорност, които държавата поема с оглед на все по-нарастващите нужди от страна на населението.

Заклучение

За целия разглеждан период от средата на 30-те до началото на 40-те години на XX в. в България се поставят основите, върху които в последствие се изгражда бъдещата социална държава. Макар и недотам свършени, фундаментални по своето разбиране, изложените законодателни инициативи и регламентации, които възплъщават идеята за социална промяна и нарасналата роля на държавата и нейната отговорност (основавайки се на исторически утвърдените се общочовешки принципи за взаимопомощ и милосърдие), способстват да се твърди, че българското общество започва да се изгражда като социално отговорно, модерно и напредничава.

Следвайки общите световни тенденции и насоки от този период в българското общество все по-осезателно се налага (осъзнава) ролята на държавата не само като катализатор на центростремителните общественоекономически и политически процеси, но и по отношение на социално защитната роля, която тя оказва за обществените взаимоотношения и сплотяване на нацията (Кръстанов, М., 2011: 49). Консолидирайки всички дейности по обществената грижа и защита на населението, държавата не само започва да задава основните насоки за изграждане на социалната държава, но също така получава ръководна и водеща роля във формираща се системата за общественото подпомагане и социална сигурност (Янулов, И., 1939: 5–6; Николова, В., Стоянова, Р., 2009: 250).

С избухването на Втората световна война българската държава навлиза в специфичен период, белязан от сериозни социални сътресения и предизвикателства за българското общество. Подложена на натиск, функционалната дейност на социалнозащитната система поставя пред държавата все

по-нарастващи изисквания и нужда за упражняване на по-дефанзивна социална политика от нейна страна. Задълбочаващите се социалните проблеми, породени от военния конфликт, и тяхното разрешаване се превръщат в основна програма за първото следвоенно правителство на Отечественият фронт, в което отново се откроява ролята и личността на Кимон Георгиев. Коренната политическа и социално-икономическа промяна, която се налага след 1944 г. в България, маркира своеобразната граница на очертаните хронологически граници и навлизане в период на **изграждане** на социалната държава.

Извори

ЦДА, ф. 365 к, оп. 1, а. е. 202 л. 1, с. 98. [TsDA, f. 365 k, op. 1, a. e. 202 l. 1, s. 98.].
ЦДА, ф. 365 к, оп. 1, а. е. 388, л. 3–11. [TsDA, f. 365 k, op. 1, a. e. 388, l. 3–11.].

Нормативни актове и документи

- Указ № 14** Закон за настяване на работа и осигуряване при безработица. – *ДВ, бр. 26, 05.05.1925 г.* [Ukaz № 14 Zakon za nastanyavane na rabota i osiguryavane pri bezrobotitsa. – *DV, br. 26, 05.05.1925 g.*].
- Указ № 183** Наредба-Закон за изменение и допълнение на закона за настяване на работа и осигуряване при безработица. – *ДВ, бр. 188, 19.11.1934 г.* [Ukaz № 183 Naredba-Zakon za izmenenie i dopalnenie na zakona za nastanyavane na rabota i osiguryavane pri bezrobotitsa. – *DV, br. 188, 19.11.1934 g.*].
- Указ № 804** Закон за облекчаване на длъжниците и заздравяване на кредита. – *ДВ, бр. 223, 02.01.1934 г.* [Ukaz № 804 Zakon za oblekchavane na dlazhnitsite i zazdravyavane na kredita. – *DV, br. 223, 02.01.1934 g.*].
- Манифест към българския народ. – *ДВ, бр. 38, 19.05.1934 г.* (Притурка). [Manifest kam balgarskia narod. – *DV, br. 38, 19.05.1934 g.* (Priturka).].
- Указ № 4** За разпускане на XXIII обикновено Народно събрание. – *ДВ, бр. 38, 19.05.1934 г.* [Ukaz № 4 Za razpuskane na XXIII obiknoveno Narodno sabranie. – *DV, br. 38, 19.05.1934 g.*].
- Указ № 179** За административното делене на Царството – *ДВ, бр. 38, 19.05.1934 г.* [Ukaz № 179 Za administrativnoto delene na Tsarstvoto – *DV, br. 38, 19.05.1934 g.*].
- Указ № 209** За разтуряне на всички градски и селски общински съвети в Царството. – *ДВ, бр. 42, 25.05.1934 г.* [Ukaz № 209 Za razturyane na vsichki gradski i selski obshtinski saveti v Tsarstvoto. – *DV, br. 42, 25.05.1934 g.*].
- Указ № 9** Временна наредба за преустройство на общините. – *ДВ, бр. 52, 07.06.1934 г.* [Ukaz № 9 Vremenna naredba za preustroystvo na obshtinite. – *DV, br. 52, 07.06.1934 g.*].
- Указ № 28** Наредба за разтуряне на партийните и политическите организации. – *ДВ, бр. 58, 14.06.1934 г.* [Ukaz № 28 Naredba za razturyane na partiynite i politicheskite organizatsii. – *DV, br. 58, 14.06.1934 g.*].

- Заповед № 1408** За работното време в търговските заведения и бюра. – *ДВ, бр. 73, 02.07.1934 г.* [**Zapoved № 1408** Za rabotното време v targovskite zavedenia i byura. – *DV, br. 73, 02.07.1934 g.*].
- Указ № 63** Наредба за назначаване и преместване на учителите при основните училища в Царството. – *ДВ, бр. 89, 21.07.1934 г.* [**Ukaz № 63** Naredba za naznachavane i premestvane na uchitelite pri osnovnite uchilishta v Tsarstvoto. – *DV, br. 89, 21.07.1934 g.*].
- Указ № 69** Наредба за професионалното сдружаване на държавните служители. – *ДВ, бр. 96, 30.07.1934 г.* [**Ukaz № 69** Naredba za profesionalното sdruzhavane na darzhavnite sluzhiteli. – *DV, br. 96, 30.07.1934 g.*].
- Указ № 74** Наредба-закон за селските общини. – *ДВ, бр. 100, 03.08.1934 г.* [**Ukaz № 74** Naredba-zakon za selskite obshtini. – *DV, br. 100, 03.08.1934 g.*].
- Указ № 76** Наредба за ръководството, надзора и управлението на основните училища. – *ДВ, бр. 102, 06.8.1934 г.* [**Ukaz № 76** Naredba za rakovodstvoto, nadzora i upravlението na osnovnite uchilishta. – *DV, br. 102, 06.8.1934 g.*].
- Указ № 79** Наредба за организиране на трудови работни групи от безработното население за извършване по стопански начин постройка на пътища и други съоръжения. – *ДВ, бр. 101, 04.08.1934 г.* [**Ukaz № 79** Naredba za organizirane na trudovi rabotni grupi ot bezrabotното naselenie za izvarshvane po stopanski nachin postroyka na patishta i drugi saorazhenia. – *DV, br. 101, 04.08.1934 g.*].
- Указ № 85** Наредба-закон за облекчаване на длъжниците и за заздравяване на кредита. – *ДВ, бр. 103, 07.08.1934 г.* [**Ukaz № 85** Naredba-zakon za oblekchavane na dlazhnitsite i za zazdravyavane na kredita. – *DV, br. 103, 07.08.1934 g.*].
- Указ № 100** Наредба-закон за градските общини. – *ДВ, бр. 114, 20.08.1934 г.* [**Ukaz № 100** Naredba-zakon za gradskite obshtini. – *DV, br. 114, 20.08.1934 g.*].
- Указ № 101** Наредба-закон за столична община. – *ДВ, бр. 115, 21.08.1934 г.* [**Ukaz № 101** Naredba-zakon za stolichna obshtina. – *DV, br. 115, 21.08.1934 g.*].
- Окръжно № 12880** За приложение на наредба-закон за селските и градските общини. – *ДВ, бр. 126, 04.09.1934 г.* [**Okrazhno № 12880** Za prilozhenie na naredba-zakon za selskite i gradskite obshtini. – *DV, br. 126, 04.09.1934 g.*].
- Указ № 121** Наредба-закон за професионалните организации на населението и работниците. – *ДВ, бр. 134, 13.09.1934 г.* [**Ukaz № 121** Naredba-zakon za profesionalните organizatsii na naselenieto i rabotnitsite. – *DV, br. 134, 13.09.1934 g.*].
- Наредба № 22672 – I на МВРНЗ** Наредба за безплатно лекуване на бедните болни в държавните и общински лечебни заведения. – *ДВ, бр. 168, 24.10.1934 г.* [**Naredba № 22672 – I na MVRNZ** Naredba za bezplatno lekuvane na bedните bolni v darzhavnite i obshtinski lechebni zavedenia. – *DV, br. 168, 24.10.1934 g.*].
- Окръжно № 14690** За признаването на право на бедност от общинските съвети в Царството. – *ДВ, бр. 176, 03.11.1934 г.* [**Okrazhno № 14690** Za priznavaneto na pravo na bednost ot obshtinskite saveti v Tsarstvoto. – *DV, br. 176, 03.11.1934 g.*].
- Указ № 219** Наредба-закон за помощните училища и класове. – *ДВ, бр. 218, 24.12.1934 г.* [**Ukaz № 219** Naredba-zakon za pomoshtnite uchilishta i klasove. – *DV, br. 218, 24.12.1934 g.*].

- Указ № 201** Наредба-закон за обществено подпомагане. (ЗОП) – ДВ, бр. 196, 28.11.1934 г. [**Ukaz № 201** Naredba-zakon za obshtestveno podpomagane. (ZOP) – DV, br. 196, 28.11.1934 g.].
- Указ № 220** За предучилищното образование. – ДВ, бр. 218, 24.12.1934 г. [**Ukaz № 220** Za preduchilishtното образование. – DV, br. 218, 24.12.1934 g.].
- Указ № 222** Наредба-закон за подпомагане на даровитите деца и младежи. – ДВ, бр. 218, 24.12.1934 г. [**Ukaz № 222** Naredba-zakon za podpomagane na darovitite detsa i mladezhi. – DV, br. 218, 24.12.1934 g.].
- Указ № 3** Наредба-закон за работническите професионални организации. – ДВ, бр. 7, 11.01.1935 г. [**Ukaz № 3** Naredba-zakon za rabotnicheskите profesionalni organizatsii. – DV, br. 7, 11.01.1935 g.].
- Наредба-закон за частично изменение на закона за обществено подпомагане – ДВ, бр. 79, 12.04.1937 г. [Naredba-zakon za chastichno izmenenie na zakona za obshtestveno podpomagane – DV, br. 79, 12.04.1937 g.].
- Наредба № 15475** Правилник за бедните и подпомагането им. Наредба за определяне, събиране и внасяне на приходи по закона за общественото подпомагане, съгласно чл. 34 от същия закон – ДВ, бр. 261, 23.11.1938 г. [**Naredba № 15475** Pravilnik za bednite i podpomaganeto im. Naredba za opredelyane, sabirane i vnasyane na prihodi po zakona za obshtestvenoto podpomagane, saglasno chl. 34 ot sashitia zakon – DV, br. 261, 23.11.1938 g.].
- Стенографски дневници*, 23 ОНС, III РС, 36 Заседание от 31.01.1934 г. [*Stenografski dnevnitsi*, 23 ONS, III RS, 36 Zasedanie ot 31.01.1934 g.].
- Стенографски дневници*, 23 ОНС, III РС, 40 Заседание от 20.02.1934 г. [*Stenografski dnevnitsi*, 23 ONS, III RS, 40 Zasedanie ot 20.02.1934 g.].

ЛИТЕРАТУРА

- Брайкова, Т. (1999) Социалната държава и социалната политика – опит за дефинирането им. – *Социологически проблеми*, кн. 3–4, 212–229. [Braykova, T. (1999) Sotsialnata darzhava i sotsialnata politika – opit za definiraneto im. – *Sotsiologicheski problemi*, kn. 3–4, 212–229.].
- Въчева, С. (2015) Подготовка на детски учителки в България през периода между двете световни войни. – *Българско списание за образование*, бр. 2, 77–101. [Vacheva, S. (2015) Podgotovka na detski uchitelki v Bulgaria prez perioda mezhdu dvete svetovni voyni. – *Balgarsko spisanie za obrazovanie*, Br. 2, 77–101.]. [Прегледано на 03.03.2020 г.].
https://www.elbook.eu/images/7_SnejinaVachkova.pdf
- Георгиев, К. (1982) Избрани произведения. София, Партиздат. [Georgiev, K. (1982) Izbrani proizvedenia. Sofia, Partizdat.].
- Георгиев, К. (2005) Из личния архив на Кимон Георгиев. (Архивите говорят Т. 40), Т. 1. София, ГУА. [Georgiev, K. (2005) Iz lichnia arhiv na Kimon Georgiev. (Arhivite govoryat T. 40), T. 1. Sofia, GUA.].
- Димитров, М. (2018) Създаването на Погасителната каса през 1934 г. и проблемът със задълженията на населението в България. [Dimitrov, M. (2018) Sazdavaneto na Pogasitelnata kasa prez 1934 g. i problemat sas zadalzheniyata na naselenieto v Bulgaria.]. [Прегледано на 03.03.2020 г.].

- https://www.researchgate.net/publication/322618570_Szdavaneto_na_Pogasitelnata_kasa_prez_1934_g_i_problemt_ss_zadlzeniat_na_naselenieto_v_Blgaria
- Йотов, С. (2004) Равенство и егалитаризъм. София, „Агата-А“. [Yotov, S. (2004) Ravenstvo i egalitarizam. Sofia, „Agata-A“.]
- Йочев, Е. (2010) Наредбата-закон за устройството на съдилищата от 1934 г. *Научни трудове на Русенския университет*, Т. 49, серия 7, 31–33. [Yochev, E. (2010) Naredbata-zakon za ustroystvoto na sadilishtata ot 1934 g. *Nauchni trudove na Rusenskia universitet*, T. 49, seria 7, 31–33.]
- Йочев, Е. (2017) Съюзът/сдружението на българските съдии по време на деветнадесетомайското правителство сп. „Юридически свят“, кн. 1, 1–16. [Yochev, E. (2017) Sayuzat/sdruzeniето na balgarskite sadii po vreme na devetnadesetomayskoto pravitelstvo sp. „Yuridicheski svyat“, kn. 1, s. 1–16.]. [Прегледано на 03.03.2020 г.].
<http://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/2017/8/12/>
- Кръстанов, М. (2011) Социалната държава. София, Издателска къща „Славина“. [Krastanov, M. (2011) Sotsialnata darzhava. Sofia, Izdatelska kashta „Slavina“.]
- Мигев, В. (1977) Утвърждаване на монархофашистката диктатура в България 1934–1936. София, БАН. [Migev, V. (1977) Utvarzhdavane na monarhofashistkata diktatura v Bulgaria 1934–1936. Sofia, BAN.]
- Недев, Н. (2007) Три държавни преврата или Кимон Георгиев и неговото време. София, Циела. [Nedev, N. (2007) Tri darzhavni prevrata ili Kimon Georgiev i negovoto vreme. Sofia, Ciela.]
- Николова, В., Стоянова, Р. (2009) Споделената отговорност. Гражданските организации, държавата и институциите за обществените грижи в България (1878–1939). София, Военно издателство „Св. Георги Победоносец“ [Nikolova, V., Stoyanova, R. (2009) Spodelenata otgovornost. Grazhdanskite organizatsii, darzhavata i institutsiite za obshtestvenite grizhi v Bulgaria (1878–1939). Sofia, Voenno izdatelstvo „Sv. Georgi Pobedonosets“.]
- Търновска конституция (1994) София. [Tarnovska konstitutsia (1994) Sofia].
- Хаджииванов, П. (2006) Спомени (1900–1944 г.). София, Военно издателство. [Hadzhiivanov, P. (2006) Spomeni (1900–1944 g.). Sofia, Voenno izdatelstvo.]
- Христоматия по социална демокрация. Социална държава и социална демокрация. (2011) София, Фонд. „Фридрих Еберт“. [Hristomatia po sotsialna demokratsia. Sotsialna darzhava i sotsialna demokratsia. (2011) Sofia, Fond. „Fridrih Eber“.]
- Чавдарова, А. (2018) Закрила на децата в България (Исторически аспекти) – *Педагогика, Год. 90, бр. 9*, с. 1233–1252. [Chavdarova, A. (2018) Zakrila na detsata v Bulgaria (Istoricheski aspekti) – *Pedagogika, God. 90, br. 9*, 1233–1252.]
- Чавдарова, А. (2012) История на социалната работа. Габрово, Екс-Прес. [Chavdarova, A. (2012) Istoria na sotsialnata rabota. Gabrovo, Eks-Pres.]
- Шамов, М. (2008) Солидарността – основен принцип на социална държава. – *Научни трудове на русенския университет*, т. 47, серия 7, 106–111. [Shamov, M. (2008) Solidarnostta – osnoven printsip na sotsialna darzhava. – *Nauchni trudove na rusenskia universitet*, t. 47, seria 7, 106–111.]
- Шамов, М. (2010) Видове социална държава. – *Научни трудове на русенския университет*, т. 49, серия 7, 245–254. [Shamov, M. (2010) Vidove sotsialna darzhava. – *Nauchni trudove na rusenskia universitet*, t. 49, seria 7, 245–254.]

- Янулов, И. (1939) Социално законодателство в България. Развитие на социалното законодателство в България. Ч. 2, *Годишник на Софийския университет. Юридически факултет* Т. 34, 5–179. [Yanulov, I. (1939) Sotsialno zakonodatelstvo v Bulgaria. Razvitie na sotsialnoto zakonodatelstvo v Bulgaria. Ch. 2, *Godishnik na Sofiyskia universitet. Yuridicheski fakultet* Т. 34, 5–179.].
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton NJ, Princeton University Press.

СЪКРАЩЕНИЯ

ДВ – Държавен вестник

ГДНЗ – Главна дирекция на народното здраве

ЗНРОБ – Закон за настаняване на работа и осигуряване при безработица

ЗОП – Закон за общественото подпомагане

МС – Министерски съвет

МВ – Министерство на войната

МНП – Министерство на народната просвета

МВРНЗ – Министерство на вътрешните работи и народното здраве

НЗ – Наредба-закон

ОНС – Обикновено народно събрание

СЗДБ – Съюз за закрила на децата в България

Софийска околия
Здравеопазване
с. ОБЩИНСКО УПРАВЛЕНИЕ

№ 4481
12. IV 1940 год.

с. Златица

Наредба № 10149 — „Д. в.“, бр. 136/1936 г.

Не подлежи на обгербване — чл. 32, т. 2, гр. VIII т. 13 бук. а отъ зак. герб. налогъ

Свидетелство за бедност

Общинското управление удостоверява, че семейното положение, и материалното състояние на Георги Станков жител на с. Златица ул. Софийска № е следното:

1. Семейството му се състои отъ него — на 23 год. по занятие

войникъ

съпруга Вѣра на 22 год., по занятие доматина

баща Стефан на 55 год., по занятие печеняръ

майка Марица на 53 год., по занятие доматина

братъ Иван на 10 год. ученик

1).

2. Притежава недвижими имоти, оценени по основните данъчни книги на общината за 5430 лв.

3. Общиятъ семеенъ доходъ е 13887 лв. годишно.

Това свидетелство се дава на основание наредбата № 10149 отъ 15. VI. 1936 год. на М-вото на вжтр. работи и народното здраве, за да послужи за безплатно лечение на Вѣра Георгиева Станкова въ Софийска общинска болница.

Общински-кметъ:

Секретаръ:

¹⁾ Ще се отбележатъ имената, годините и занятията имъ. — ²⁾ Един-коя държавна или общинска.

ГОДИШНИК НА СОФИЙСКИЯ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

ФАКУЛТЕТ ПО ПЕДАГОГИКА

Книга Социални дейности

Том 113

ANNUAL OF SOFIA UNIVERSITY “ST. KLIMENT OHRIDSKI”

FACULTY OF EDUCATION

Social Work

Volume 113

СОЦИАЛНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИЯТ ИНТЕРНАТ МЕЖДУ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ И ДЕИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ

ЗДРАВКО АНГЕЛОВ*

Резюме. Студията разглежда съществуващия днес Социално-педагогически интернат като специфична форма на институционализация от създаването му през 1970 г., търсейки отговори на въпросите как това учебно заведение съществува в условията на трансформация на българското общество, как се променя след смяната на режима през 1989 г.? Какво е място му в съществуващата преходна зона (и времева, и пространствена) между интерната и закрилата в домашна среда? Представя кратка история на тази образователна институция, проследяваща нейното създаване и последващо развитие и трансформация, случващи се паралелно с течащия процес на деинституционализация на системата. Включени са и резултати от проведено теренно изследване в социално-педагогически интернат.

Ключови думи: трудововъзпитателно училище, интернат за трудновъзпитаеми ученици, възпитателно училище интернат, противообществена проява, наказателна грижа, институционализация, деинституционализация.

* Имейл: zangelov@mail.bg

THE SOCIAL AND PEDAGOGICAL BOARDING SCHOOL BETWEEN INSTITUTIONALIZATION AND DEINSTITUTIONALIZATION

Zdravko Angelov

Abstract. *This text refers to the current Social and Pedagogical Boarding School. It traces its development since its establishment in 1970 as a specific form of institutionalization. The answer to a number of questions is sought: how this institution exists under the conditions of transformation of Bulgarian society; how it changed since the regime changed in 1989; what is its place in the existing transition zone (both temporal and spatial) between the boarding school and home protection. To answer these questions, a brief history of this educational institution is presented tracing back its establishment, development and transformation happening in parallel with the ongoing process of deinstitutionalization in the country. The results from a field survey in the present-day Social and Pedagogical Boarding School are presented.*

Key words: labor school; Boarding school for hard-to-learn students, Educational boarding school, Anti-social change, Criminal care. institutionalization, deinstitutionalization

Увод

Постановка на проблема. Днес в България концепцията за институционализирана грижа – на възрастните, на децата, на хората с психиатрични разстройства, на младежите в риск – се замества от дискурса на грижата в общността и превенцията. Затова и интернатните форми от времената на режима на държавния социализъм се закриват. Какво обаче е тяхното наследство? Те трябва да изчезнат, но всъщност не изчезват съвсем. Между интерната и закрилата в домашна среда се простира една преходна зона – и времева, и пространствена, в която съществуват едни особени институции – Възпитателно училище–интернат (ВУИ) и Социално-педагогически интернат (СПИ). Подходът е сравнително-исторически и позволява да се проследи разбирането на държавата за „проблемно дете“ и политически изобретените начини, чрез които детето (но не само) се (ре)социализира. Настоящият текст осветява и описва мястото и функцията на Социално-педагогическия интернат в ролята му на специфично учебно заведение.

Цели и задачи. Студията има за *цел*: да се разкаже историята на Социално-педагогическия интернат, което ще позволи да се освети и опише значим социален проблем. Тази образователна институция е малко позната на широката общественост, но има своите социокултурни особености, които до голяма степен отразяват реално процесите, случвали се в образователната, правната, медицинската и като цяло във всички сфери на живот в българското общество. Тъй като Социално-педагогическият интернат е преименуваният Интернат за трудновъзпитаеми ученици, ще бъде направен кратък

исторически преглед на системата на Трудововъзпитателните училища (ТВУ) от времето на режима на държавния социализъм в България.

Основната **задача** е да се обясни как в условията на съвременното българско общество съществува такъв тип учебно заведение, което по своята същност е наследство от времето на социализма. Търси се отговор на въпроса как то функционира, какви са неговите предимства и недостатъци и какво собствено то произвежда, като под производство разбирам ниво на образование и обществена полезност.

Подзадачите са:

1. Посредством анализ на нормативната уредба, архивни източници и научни изследвания да се установи мястото на това учебно заведение във времето на режима на държавния социализъм, неговата функция и практическа полезност.

2. Да се проследи развитието на интерната в първото десетилетие на прехода (90-те години на XX в.), което ще покаже условията на възможност позволили на това учебно заведение да продължи своето съществуване.

3. Да се представи реалното състояние на СПИ днес, за да може да се разбере логиката на целия процес на деинституционализация.

В текста ще бъдат предоставени и първи резултати от проведено теренно изследване в съществуващите днес ВУИ и СПИ, като акцентът се поставя върху СПИ.

Предмет и обект на изследването. **Предмет** на изследването е процесът на трансформация на корекционно-възпитателната система на ВУИ и СПИ като особен сегмент от нея. **Обект** на изследване са нормативната и поднормативна уредба на системата за превъзпитание и институциите, попадащи в обсега на тези регулации.

Методология на изследването. Изследването е проведено чрез:

- анализ на нормативната база, промените в нея и анализ на правилниците за приложение;
- анализ на дисциплинарните регулации – правилниците за вътрешния ред във всяко едно от тези възпитателни учебни заведения;
- анализ на единични казуси достъпни през архив (Опис 1283 на Централната комисия за противообществени прояви налични в Централния държавен архив);
- вторичен анализ на изследванията на ТВУ и процеса на тяхната деинституционализация след 2000 г.;
- описание на географското разпределение на тези пространства, състоянието на сградния им фонд и респективната им способност да изпълняват тези функции;
- провеждане на полуструктурирани интервюта с възпитатели, персонал от тези институции и държавни служители от ресора;

- провеждане на биографични интервюта с възпитаниците на тези институции.

Тезата, която защитавам, е, че Социално-педагогическият интернат съществува, защото промените, наложени от политическа целесъобразност заради европейската интеграция, са само на хартия. Успоредно с това, обаче, въпреки инерцията на самата институция, въпреки съществуващата вътрешната институционална съпротива, трансформацията на интерната се случва и е възможна именно заради международните правни отношения и търсената от страна на държавата нова легитимност. Но, както допускам, промяната се случва и заради самите съпротиви. СПИ е възможен именно благодарение на съществуващия външен (за закриване на институцията) и вътрешен натиск, позволяващ съществуването на едно необхванато поле, в което пребивават „ничиите деца“. Този институционален хаос позволява преплитането на разнопосочни концепции, които, опитомени от педагозите, работещи на терен, позволяват съществуването на своеобразна ниша, заета от СПИ.

Терминология. За по-голяма яснота и разбираемост на текста се налага изясняването на някои понятия:

- **малолетени** са всички лица до навършване на 14-годишна възраст;
- **непълнолетени** са лицата, имащи навършени 14 години до навършване на 18-годишна възраст.

- **корекционно-възпитателно заведение** е учебно заведение, в което се извършва корекционно-възпитателна работа върху настанените там лица, които след излизането си от институцията да могат да пребивават успешно в гражданско състояние; действат строго определени правила, има установен режим. Пример за такива заведения са Трудововъзпитателното училище, Интернатът за трудновъзпитаеми ученици, Възпитателното училище–интернат, Социално-педагогическият интернат.

- **превъзпитание** – по своята същност процесът на превъзпитание е също вид възпитание, само че превъзпитанието има за цел да наложи общоприетите норми и правила в доминиращото общество, когато не са усвоени от малолетния/непълнолетния. За нуждите на настоящия текст под превъзпитание следва да се разбират мероприятията, свързани с поправянето на настанените в корекционно-възпитателни заведения. Характерно за превъзпитанието, е че то се извършва в институция и е процес, свързан с принуда.

- **наказателна грижа** – ако под понятието грижа се разбира „комплексни действия на който и да е обект, насочени към неговото благополучие“ (Кривирадева 2016: 434), то наказателната грижа се осъществява върху малолетния/непълнолетния от момента на извършване на простъпката, провежда се през целия институционалния път, който изминава до настаняването му във ВУИ или СПИ и включва престоя му в корекционно-възпитателното заведение.

- **институционализация** – процес при който се настаняват в институции малолетни и непълнолетни правонарушители, деца и младежи с увреждания с цел тяхното поправяне и превъзпитание или полагането на грижи.

- **деинституционализация** – процес на извеждане на настанените от институции и осигуряването на грижи в домашна среда. Предприемането на мерки за засилване на прехода от институционални услуги към услуги, предоставяни в общностите.

- **противообществена проява** – през социализма понятието има следното значение: *„съзнателно извършено общественноопасно деяние, което застрашава или уврежда защитени от правото или от комунистическия морал обществени отношения и по отношение на което съгласно специалната законова регламентация могат да се приложат определени възпитателни мерки от натоварените за това органи“* (Престъпността и противообществените прояви на непълнолетните, 1971: 75).

След промените от 1989 г. под противообществена проява се разбира: *„деяние, което е обществено опасно и противоправно или противоречи на морала и добрите нрави“*.

Критически анализ. В България и в чужбина съществуват вече множество изследвания на различни политики и институции от различни периоди на социализма. Вярно е, че малко от тях са посветени на детството (като изследването на Кристина Попова, вж. Детството през социализма) или на наказателните политики (изследването на Мартин Канушев, което е цитирано в студията), но контекстуализацията на едно ново изследване не е задължително да бъде само в конкретната предметна област. В полето на социалната работа изследвания на тези институции са проведени от Божидара Кривиradeва (Кривидарева, Б., 2016). В световен мащаб по отношение на наказателните политики и дисциплинарните практики трябва да се споменат изследванията на Мишел Фуко *„Надзор и наказание. Раждането на затвора“*, както и *„Раждането на клиниката“*. Относно детството е необходимо да се спомене името на Филип Ариес и неговата *„История на детството“* (оригинално заглавие: Philippe Aries, *L'Enfant et la vie familiale sous l'Ancien Regime*, 1960).

Трудововъзпитателното училище се свързва с името на Брайдуел, създател на първото такова училище в света. В България идеята за тези училища е привнесена от съветския опит. В СССР тези институции са създадени от А. С. Макаренко. Негово водещо произведение е *„Педагогическа поема“*. Когато става дума за привнасяне на съветски опит, трябва да се има предвид, че системата на ТВУ в България има свой собствен ход и развитие.

Нормативна уредба на интерната в България

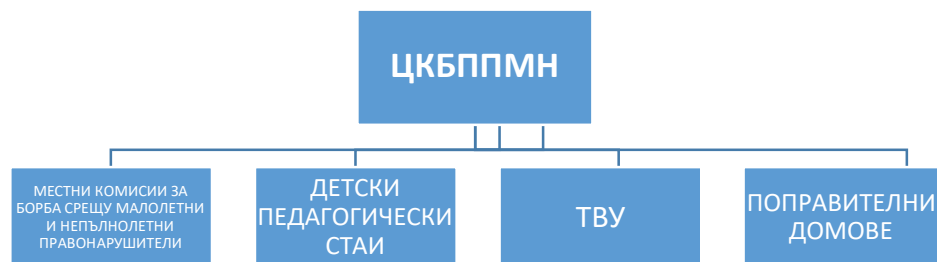
Интернатът е продукт на социалистическото нормотворчество и представява практическо приложение и отражение на визията за превенция на противообществените прояви. Трябва да се отбележи, че преди установяването на социалистическия режим в България няма развита практика на интернатната грижа в страната. Необходимо е да се спомене, че въпреки липсата на изградена цялостна и функционираща правосъдна система по отношение на детското правосъдие през 1943 г. е приет Законът за съдилищата за маловръстни (*ДВ, бр. 39 от 20 февруари 1943 г.*). Въпреки че никога не влиза в сила, този нормативен акт е важен в няколко аспекта. Около този закон се създава първата цялостна концепция за детско правосъдие в България. Българската правораздавателна система не изостава от развитите правни системи в света, а се развива редом с тях. Практическата полза от този закон може да се търси в две направления. Първо: режимът след 1944 г. изгражда и напълно ново социалистическо законодателство и наличието на този документ позволява да бъде използван натрупаният опит, което да ускори приемането на актуална нормативна уредба в новата ситуация. Второ: след промените в България през 1989 г. и започналата трансформация на цялото общество Законът за съдилищата на маловръстни служи като отправна точка и ориентир в нормотворческите търсения и необходимостта от реформа на законодателството.

Развитие на нормативната уредба във времето на режима на държавния социализъм (1958–1989)

Нормативното начало на системата на Трудововъзпитателните училища, от която произлиза и Социално-педагогическият интернат, се поставя със Закона за борба с детската престъпност (*ИПНС, бр. 13 от 14.02.1958 г.*), приет на 5.02.1958 г. (от 1961 г. Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (*ЗБППМН*) *IPNS, бр. 11 от 7.02.1961 г.*). Като основен метод се използва комунистическото наказание за предотвратяване на извършване на правонарушения и отклонения от развитието на малолетните и непълнолетните, като крайната цел е „една разгърната система от превантивни и възпитателни мерки, упражнявана от държавните органи и обществени организации“, която трябва да създаде необходимите социални условия за тотално предпазване на децата от „изпадане“ в престъпност. Накратко „новата“ политическа стратегия е първо да се **предпазва и възпитава**, а след това при липса на друга възможност – **наказва**“ (Канушев, М., 2016: 319). ЗБППМН „урежда въпросите, свързани с предотвратяването и борбата срещу различните форми на престъпност, нарушения на правния ред и отклонения от правилното развитие и възпитание

на малолетните и непълнолетните с цел да бъдат възпитани като съзнателни и предани граждани на Народна република България“ (чл. 1 *ИПНС*, бр. 13 от 14.02.1958 г.)

Посредством закона се създават Централна комисия за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЦКБППМН), Местни комисии за борба срещу малолетните и непълнолетните, Детски педагогически стаи, трудововъзпитателни училища, поправителни домове (фиг. 1). ТВУ е своеобразна гранична институция. Там се настаняват малолетни и непълнолетни, извършили противообществени прояви, и такива извършили престъпления, но освободени от наказателна отговорност, докато в поправителните домове се настаняват непълнолетни, извършили престъпления. Поправителният дом е мястото за осъдената престъпност на непълнолетните. Именно в междинната зона между престъпление и простъпка се ситиура ТВУ. Системата на ТВУ има следната структура:



Фиг. 1. Структура и организация на ЦКБППМН
(цит. по: Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. *ИПНС*“, бр. 11 от 7 февруари 1961 г.)

Дейността на Трудововъзпитателните училища се регламентира от правилниците за ТВУ от 1958 г. (Правилник за Трудововъзпитателните училища. *ИПНС*, бр. 97 от 5 декември 1958 г.) и 1976 г. (Правилник за Трудововъзпитателните училища. *ДВ*, бр.100 от 17 декември 1976 г.)

Тези учебни заведения имат кратка предистория. В първоначалния си вариант те са наречени: „Училища за трудновъзпитаеми деца“ или както получиха гражданственост „Макаренковски училища“ (Здравков, П.: 1958: 72). Забелязва се едно двусмислие при употребата на абревиатурата ТВУ. В единия вариант това са училища за **трудновъзпитаеми деца**, в другия – училища за **трудоовъзпитание**. Казано с други думи трудновъзпитаемите

деца се възпитават посредством засилено преподаване на трудово обучение – *възпитание чрез труд*. През 1952 г. в страната са открити пет такива училища – в Панчарево (Софийско), в с. Крушовене (Оряховско), с. Рила (Дупнишко), с. Ракитово (Пазарджишко) и в град Стара Загора. През 1957 г. е открито училище и в с. Иванча (Поповско). В навечерието на приемането на ЗБПМН от 1958 г. в страната е изграден гръбнакът на системата на ТВУ.

Училищата се намират предимно в села, като единственото изключение е град Стара Загора. Причината за това е ясна. От една страна, това са трудно достъпни изолирани места, далеч от големите градове, където тези деца ще бъдат скрити от широката общественост, за тях и за методите на възпитание ще се знае малко, а от друга страна, в случай на бягства на деца от училищата изолираният терен ще позволи бързото залавяне и връщане на бегълците обратно.

Ако при създаването на ТВУ в правилника изрично е подчертано, че там „не се приемат бавноразвиващи се деца, психопати, невротичи, епилептици и деца с телесни недостатъци, глухонemi, слепи и др.“ (Правилник за ТВУ от 1958 г.), то с нормативните промени през 70-те години системата на ТВУ се професионализира, диференцира и разширява. ТВУ-тата могат да бъдат: основни ТВУ, основни помощни ТВУ, основни ТВУ със строг режим, професионално-технически ТВУ (ПТВУ) с 2-годишен курс на обучение и средни професионално-технически ТВУ (СПТВУ) с 3-годишен курс на обучение.

С новоприетия правилник системата на ТВУ се разширява, като се създават помощните ТВУ. Това са учебни заведения за **деца, извършили противообществени прояви** и са с **лека до умерена умствена изостаналост**, или това са **деца със специални образователни потребности** (СОП). Ако с правилника от 1958 г. се цели обхват само на децата с хулигански прояви и се акцентира изрично, че те трябва да бъдат психично здрави, то с новия правилник се поставя една неясна граница между норма и патология. Тъй като ТВУ е част от социалистическата икономика посредством трудовото обучение, може да се приеме, че с включването на тези деца се цели създаването на икономически ефективни граждани независимо от недъзите им.

Разширяването на системата на ТВУ става чрез създаването на Интернат за трудновъзпитаеми ученици (ИТВУ).

Институционализацията в системата на Трудововъзпитателните училища в периода 1952–1989 година

Във всяко общество особено място се отделя на подрастващите. Специфична обаче е грижата за децата в социалистическото общество. В „Принципите на комунизма“ Фридрих Енгелс описва „мероприятията“, които трябва да се случат, за да се осъществи социалистическата революция и да се изгради новото общество. По отношение на децата е казано, че е необходимо: **„Възпитаване на всички деца в държавни заведения и на държавни разноски от момента, когато те могат да минат без майчински грижи. Съединяване на възпитанието с фабричен труд“** (Маркс, К., и Енгелс, Ф., 1978: 128).

В идеята за новото устройство на обществото децата трябва да се отделят от семействата си. Казано с други думи, децата **не са грижа на родителите си, а собствено са държавна грижа**. В същото време не само идеята за децата търпи изменение. Цялата досегашна представа (концепция) за семейството се видоизменя. Местата за живеене на традиционното семейство също са променени. В принципите е заявено: „Обзавеждане на големите дворци в национални имения, като общи жилища за комуни от граждани, които ще се занимават с промишленост и селско стопанство и ще свържат предимствата на градския и селския начин на живот, без да страдат от тяхната едностранчивост и от техните недостатъци. Разрушаване на всички нездравословни и лошо построени жилища и квартали в градовете“ (пак там: 128).

Тези идеи за устройство на обществото за възпитанието на децата са в основата на съветския модел, който е приложен в България, но не изцяло, а съобразно условията в страната.

Каква картина се очертава дотук? **Новият режим има за задача да замени традиционните семейни ценности с напълно нови такива, да изведе децата от семейството и да ги настави в „държавни заведения“**. По същество тези заведения ще представляват държавни институции, които ще осъществяват комунистическо възпитание. Следващата стъпка се изразява в изграждането на ново законодателство по отношение на децата, изразено в „еднакво наследствено право за брачните и извънбрачните деца“ (пак там).

Заменя се домашното възпитание с обществено. „Буржоазното семейство ще отпадне“ (пак там: 79). Приемам понятието за възпитание, дефинирано от Емил Дюркем: „възпитанието е въздействието, оказвано от възрастните поколения върху онези, които още не са узрели за социалния живот. То има за цел да създаде и да развие в детето определен набор от физически, интелектуални и нравствени качества, които и политическото

общество като цяло, и специалната среда, за която то в частност е предопределено, изискват от него“ (Дюркем, Е., 2006: 18).

Всяко общество възпроизвежда установен модел на възпитание, който се състои от установени принципи и норми. За да съществува обществото, то трябва да се възпроизвежда, от една страна, а от друга, да произвежда индивиди, каквито са му необходими. Именно за такъв вид специализирано възпитание говорим, когато става дума за трудовото възпитание в специализираните училища, каквито всъщност са ТВУ. Нещо повече, тези учебни заведения стигат по-далеч. Те не просто трябва да дадат образование на своите възпитаници, те трябва да бъдат поправени и превъзпитани. Да станат пълноценни граждани на социалистическото общество, а това означава да приемат неговите ценности и идеали, да го пазят и възпроизвеждат и чрез образованието и трудовата квалификация, която получават, да развият това общество.

В системата на ТВУ (през целия период на нейното съществуване) се осъществява възпитание чрез труд. По същество тези училища са дисциплинарни заведения. Заради това при настаняването в ТВУ съгласно правилника за ТВУ (*ДВ, бр. 100 от 17.12.1976 г.*) се изисква цялостна информация за настанения малолетен/непълнолетен, получавана от социално-педагогическата характеристика (сведение характеристика) и медицинското свидетелство. Самото настаняване в ТВУ се извършва от комисия към МНП (Министерството на народната просвета) в състав: педагог, психолог, лекар и юрист – щатен сътрудник на ЦКБППМН. Разпределението по училищата се извършва съобразно пола, образованието, характера и степента на отклонението от правилното развитие и възпитание, възрастта и здравословното (физическо и психическо) състояние на учениците. Тази комисия известява родителите или настойниците в кое училище е настанено детето и срока, в който трябва да се яви.

Социално-педагогическата характеристика: така както е представена в Правилника за ТВУ от 1976 г., очертава един социален профил не само на постъпващия в ТВУ, но и на неговото семейство. Данните за индивида обхващат: датата и мястото на раждане, населеното място и адреса на местоживееене, училището и класа, в който учи, организацията, в която членува. По отношение на родителите се изискват трите им имена, адресът, възрастта, образованието, местоработата, месечният доход, партийна принадлежност, морален, политически и трудов лик, дали са родни или втори. Изисква се характеристика на семейството (включително баби, дядовци, братя и сестри и др.). Отношенията между членовете в семейството и жилищните условия се описват подробно.

Положителните прояви на малолетния, особеностите в поведението (палавост, капризен, инат, внушаемост) се включват в характеристиката. Кое му влияе по-добре – похвалите или порицанието, наказанието. Описва се още как се е развивал в училище, успехът и поведението му, отношението

към учебната работа и труд, любими и трудни предмети, интереси и увлечения. Държане на обществени места. Другарска среда (подробно описание).

Бил ли е в училище с целодневна организация на обучението, начало и характер на противообществените прояви (кога, какви и с кого), причини и условия, принуждаващи малолетния към простъпки; мерки, взети от училището, детската педагогическа стая, обществеността, за да се помогне на извършителя да се поправи. В характеристиката трябва да има мотивирано предложение на училището или заведението, което предлага малолетния за настаняване в ТВУ, обяснение по-близко или по-далеч от адреса по местоживеење да бъде настанен.

Медицинското свидетелство: състои се от две части. **Първата:** *Анамнеза и статус* се попълва от участъковия или личния лекар. Проследява се има ли патологична наследственост, а именно има ли душевно болни, епилептици, олигофрени и други в рода на настанения в ТВУ; абортите на майката; недоносени и мъртвородени деца; смущения при протичане на бременността; как е протекло раждането: травми, асфиксия и др. Хранене и заболявания на детето през първата година; заболявания в предучилищна възраст; особености в развитието до 7-годишна възраст; успех и поведение в училище, преобладаващо настроение; заболявания и травми, придружени с безсъние; данни от соматичния статус (само патологични отклонения); при необходимост се провежда преглед при специалист. Описва се соматичното състояние и се обяснява има ли противопоказания за постъпване в ТВУ.

Ясно виждаме как проблемното дете е една синекдоха на цялото си семейство, която се образува от сплитането на полицейска, педагогическа, медицинска и собствено евгенична логика.

Втората част от медицинското свидетелство е *Психо-неврологично изследване*, попълнено задължително от завеждащ детско-юношеския кабинет при окръжния психо-неврологичен диспансер. То се състои от:

- ✓ неврологичен статус;
- ✓ психичен статус;
- ✓ диагноза.

Виждаме как около проблемното дете се затяга цяла полицейско-педагогико-медицинска мрежа на нещо, което може да се нарече **наказателна грижа** и може да се дефинира като: **цялостният процес от момента на извършване на простъпката до попадането на малолетния/непълнолетния в ТВУ, като включва и престоят на лицето в институцията**. Възможно е да се приеме, че понятието „наказателна грижа“ се припокрива с понятието „морална кариера“, въведено от Ървин Гофман (Goffman, E. 1961: 56). Моралната кариера обхваща въдворения от момента

на извършването на деяние, с което попада в тоталната институция¹. Наказателната грижа, обаче, е по-широко понятие, защото, попадайки в ТВУ, децата остават в училището до навършване на пълнолетие, т.е. това е един непрекъснат процес. Освен това попадането в Интернат за трудновъзпитаеми ученици не изисква извършването на каквото и да било деяние.

Неделима част от цялостния корекционно-възпитателен процес е режимът в тези учебни заведения. Корекционно-възпитателната дейност в трудововъзпитателните училища се осъществява посредством режима в тях. Той представлява правилата, които учениците трябва да спазват, когато са в комплекса на учебното заведение – в училищната сграда, общежитията и работилниците. Самият режим се състои от шест „режимни момента“ (Първанов, П., 1976: 110). Те са:

- „ставане от сън, провеждане на физзарядка и подготовка за учебни занятия;
- организирането и провеждането на учебните занятия под ръководството на учителите“. Особено място тук заема голямото междучасие – тогава „задължително се излиза на открито с активно включване в подходящи колективни и индивидуални игри“;
- третият режимен момент се изразява в обедното хранене и свързаните с това отдиш и почивка;
- за да бъдат усвоени конкретни културни навици, е необходимо да се спазва точен час. Времето за самоподготовка се осъществява под прекия контрол на възпитателите. Тяхната роля в този процес е от съществено значение. В техните задължения според правилника на ТВУ е да подпомагат учениците при подготовката на уроците им; да организират и поддържат установения режим в училището; да записват ежедневно в специална книга по-характерните положителни и отрицателни прояви на учениците, отговарят за външния вид на учениците; възпитават ежедневно и системно в тях културни навици, като ги приучват да пазят държавната (социалистическа) собственост. Тъй като основната цел на трудововъзпитателните училища е да превъзпитават децата и да не позволяват те да се връщат към своите навици, именно възпитателите са тези, които „съдействат за подготовката на учениците за живота“, като запознават учениците с „различните прояви и изисквания на обществения живот“. Възпитателите са тези, които изграждат здрав и целенасочен ученически колектив;
- „петият режимен момент – провеждане на вечерята и планираните други извънкласни мероприятия – предимно културно-масови и отпочиващи. Желателно е, при благоприятни възможности, повечето от дейностите

¹ Терминът на Гофман *inmate* превеждам със значение „въдворен“ и обхваща всички попаднали в тотална институция – затворници, пациенти в психиатрия, концлагеристи, кадети в полицейски и военни академии, ученици в интернати.

да се провеждат на открито, на чист въздух с наситена двигателна активност, които като физиологични стимулатори съдействат за активизиране на централната нервна система и за повишаване на умствената дееспособност и физическото закаляване на учениците“;

- последният режимен момент е сънят, който, за да бъде „пълноценен“, е необходимо да бъдат създадени съответните материални и битови условия – „проветрени и отоплени помещения, подредени легла, чисто бельо, пълен покой“ (пак там: 112). Включването на учениците в режимните моменти е „педагогически целесъобразно“. По този начин те „ще могат да се упражняват в правилни постъпки – да ръководят и да бъдат ръководени – да придобиват положителен социално-нравствен опит“ (пак там).

Забелязва се много ясна субординация на задълженията в интерната. На върха на ТВУ стои **директор**, който осъществява контактите на училището с външния свят, след това са **учителите** по отделните предмети, заедно с тези **по трудово обучение**. Едно стъпало под тях са възпитателите, пряко отговорни за подготовката на децата за училище, за живота след напускането на интерната и най-вече за надзора на децата. Изградена е наглед строго йерархична, но военизирана организация, която функционира с планове, одобрени от директора, за чието спазване отново следят възпитателите: като например работата в помощните стопанства и всяка работа в общественията.

Самите ученици стават част от процеса по превъзпитание, защото са разделени на бригади от по 10–12 души. Бригадата се ръководи от командир, подпомаган от помощник-командир, спортен организатор и хигиенист, избирани от възпитателския или командирския съвет и одобрени от директора, който упражнява цялостен контрол. От своя страна всички командири образуват командирски съвет, оглавяван от председател, избран при формирането на съвета. На командирския съвет могат да присъстват директорът, заместник-директорът, лекарят и възпитателите. Най-общо командирският съвет се занимава с подготовката и провеждането на общите събрания, преместването на ученици от един отряд в друг; съревнованието между отрядите. Т.нар. санитарна комисия, състояща се от отрядни хигиенисти, се грижи за чистотата на помещенията и личната хигиена на учениците. Спортният организатор помага на учителя по физическо за провеждане на спортните мероприятия. „Единицата на дисциплината е рангът – мястото, което човек заема в някаква класация“ (Фуко, М., 1998: 155). Това се отнася както за преподавателите, така и за учениците.

Изградена по този начин, системата „индивидуализира телата посредством едно локализиране, което не ги закрепостява, а ги разпределя и ги придвижва в една мрежа от отношения“ (пак там). Системата на ТВУ обаче локализира и задържа учениците си в комплекса на учебното заведение. Създадената по този начин режимна организация позволява всеки ученик да

има точно определено място, „прави възможен контрола на всеки и едновременно заетост на всички. То създава една нова икономия на учебното време. **Превръща училищното пространство в една машина за учене, но също така и за надзор, за йерархизиране и за възнаграждаване**“ (пак там).

Общежитията – местата на живеене на въдворените в ТВУ, се обзавеждат и издържат от съответните общини, като помещенията в тях се снабдяват с инвентар, пособия и съоръжения по норматив, издаден от Министерството на просветата и културата. На децата се предоставя еднотипно ученическо облекло, което е собственост на общежитието и се записва в инвентарна книга (Правилник за ТВУ, 1976 г.).

Така създадена, системата на ТВУ институционализира настанените в нея ученици.

Интернатът за трудновъзпитаеми ученици – структура и начин на функциониране

Идеята за откриване на Интернати за трудновъзпитаеми ученици (ИТВУ) датира още от 1962 г., но едва по силата на 93-то Разпореждане на Комитета за стопанска координация от 17.03.1969 г. (ЦДА ф 136 о. 48 а.е.136) се откриват училища-интернати за морално застрашени и трудно-възпитаващи се маловърстни. Откриването на интернатите започва през учебната 1970–1971 г. Настаняването в тях става след молба от родителите на детето.

ИТВУ по своята същност са учебните заведения за деца, които все още не се налага да бъдат настанени в ТВУ. По своя замисъл те трябва да осъществяват закрила на настанените там ученици, преди да са извършили противообществена проява поради неблагоприятна среда на живот. В този смисъл настаняването в ИТВУ има превантивна и образователна цел. Настанените там остават до завършване на образованието си. Структурата на интернатите е като тази на ТВУ, а създаването им е по-скоро опит за решаване на ромския въпрос².

² На едно от обсъжданията на ЦКБППМН председателят на МКБППМН на град Толбухин (днес Добрич) Иван Парушев заявява: „аз мисля, че трябва – и в правилството може да се постави този въпрос – да се заделят повече средства и от самооблагането, и от бюджета, и от други източници, за да може в продължение на 5–10 години, примерно до 1980 г., ние да решим въпроса на циганите. И най-добре е за тях да се изграждат колкото може повече интернати. Може би е силно казано, но аз виждам, че с циганите ще се реши въпросът само като се подходи към тях като към едно съвременно еничарство. Трябва да вземеш циганчето от 3 години, да го сложиш в детската градина, след това в интерната и да го пуснеш на 16 години, да прекара 12–13 години при други условия, откъснато от неговата среда, за да може

Тези интернати имат някои съществени особености, които ги разграничават от останалите учебно-възпитателни заведения, като:

- ✓ „значителна изолация на учащите се от обществото;
- ✓ ограничена свобода на тяхната воля, желания поведение;
- ✓ задължително изпълнение на режимните изисквания;
- ✓ съчетаване на мерките на възпитание с превъзпитание и други“ (Невски, М. А. 1976: 35–52).

Тези училища, както и ТВУ, също са привнесени от съветския опит и наподобяват на тях. Значителната изолация е постигната чрез построяването на интернатите в трудно достъпни места – най-често това са изолирани села в провинцията. Ограничената свобода на волята и желанията говорят за строгостта на режимните условия. Неясни са тези „други“ мерки, които се съчетават с мерките за възпитание и превъзпитание.

Основната цел на ИТВУ е да включи ромското население в цялостната социална структура на българското социалистическо общество, но това включване се случва посредством правилата и нормите, утвърдени в социалистическото законодателство, съобразено с конкретните условия на лицата, върху които се прилага. Изброени са „най-общи(те) особености на контингента на възпитаниците“, без отчитането на които е „невъзможна“ успешната работа с тези деца.

Въпросните „особености“ се изразяват в:

- „ниското ниво на тяхната култура, създаващо ненадеждна защитна бариера против отрицателните външни въздействия и вътрешни влияния, подбуждащи към аномално поведение;
- емоционално-волевата неустойчивост, изразяваща се в доминиране на емоционалните мотиви и импулси в поведението на фона на особени или недоразвити волеви процеси;
- морално-етическата неустойчивост, чиято основа е бедността, непълноценността на нравствените, морално-етическите представи, понятия,

да се разчита след 10–15 години на някакви резултати“ (ИДА Фонд 1283 Опис 1 а.е. 6 л.12). Това изказване е направено на национално съвещание с представители на окръжните комисии за БППМН проведено на 25.12.1970 г. в София в навечерието на изграждането на ИТВУ, наричани разговорно Цигански училища. През дистанцията на времето се забелязва една малко крайна реторика от гледна точка на либералната перспектива, но в същото време и решимост за действие, отразяващо наличието на проблем с интеграцията и включването на едно население в обществото. Подобни изказвания стават възможни и се официализират, без да създават напрежение, тъй като прокарат конкретни политики на режима. Със създаването на ИТВУ системата на ТВУ започва постепенно да се *етнизира*. Онова, което става видимо за системата, вече не е толкова простъпката, колкото произходът на деятеля.

убеждения чувства, рязко понижаващи съпротивата към отрицателни въздействия;

- интелектуална недоразвитост, обединяваща и затрудняваща всички форми на дейност, изискващи участие на мисленето, проявяваща се в неразвитост на абстрактно-логическото творческо мислене, в неоформеност на мненията и навиците за планиране на предстояща дейност;

- психо-физически инфантилизъм, чиято основа съставлява изоставането от възрастовата норма на развитие на интересите, вниманието, мисленето, потребностите, костно-мускулната система, които слагат рязък отпечатък върху формите на дейност и особено, върху поведението на тези подрастващи“ (пак там: 38).

Всичко това говори за усилията за провеждането на успешни политики³ по отношение на интеграцията на етноса от страна на държавата, а не поради някаква друга причина. Водещата теза обаче е, че тези свойства и обстоятелства способстват за формирането на поведение, присъщо за „**трудните подрастващи и маловръстни правонарушители**“ (пак там). Негови характеристики са: *невъздръжаност, избухливост, грубост, конфликтност, подражателност, безкритичност, нечестност, безпринципност, склонност към лъжа, податливост на отрицателни влияния, мързел, примитивност и несдържаност на желанията, интересите и потребностите* (пак там: 37). Те сами по себе си не са предпоставка за извършването на противообществени прояви, но стават прицел на нормотвореца през 70-те години и инициират създаването на ИТВУ.

Преодоляването на проблема се състои в „логиката за възпитателно въздействие на правилно организираната и изпълнена с нравствено съдържание дейност, свеждаща се до детерминиране на проявите в ежедневно поведение, труд и учебна дейност на подрастващите“ (пак там: 39). Описват се три аспекта за преодоляване на гореспоменатите характеристики.

Първият аспект изисква възпитание на **волеви качества** на личността като упоритост, настойчивост, целеустременост. Тяхното постигане пък ще стане чрез „формиране на активност и сила на волята като психични свойства на личността“. Тези психични свойства пък са възможни чрез „развитие на волевия психичен процес“. От своя страна много важен е изборът на „форми, методи, средства и начини за осъществяването им“.

Вторият аспект е в необходимостта да се формират „свойства и качества на личността“, които се изграждат на основата на „повече или по-малко развити емоционално-волеви процеси“, но свойствата и качества трябва да бъдат запълвани с „определено съдържание“.

³ По-подробно по отношение на провежданата държавна политика вж.: **Постановление № 258** на Министерски съвет от 17.12.1958 г. За уреждане на въпросите за циганското население в България. *ИПНС, бр.104/30.12.1958 г.*

Третият аспект от своя страна изисква „преустройство“ на вече изградени емоционално-волеви, нравствено етически качества на личността, „изпълнени с неправилно съдържание“. Този аспект се отнася до превъзпитанието, което се изразява в „запълване с правилно съдържание“ на положителни качества.

Какво виждаме, анализирайки тези аспекти? По същество в ИТВУ протича *процес на ресоциализация* (превъзпитанието и възпитанието на ново). До голяма степен се забелязва липса на първична социализация. „Първичната социализация е първата социализация, на която индивидът е подложен и чрез която той става член на обществото. Вторичната социализация е всеки следващ процес, който въвежда вече социализирания индивид в нови сектори от обективния свят на неговото общество“ (Бъргър, Лукман 1996: 156). Влизайки в институцията, върху настанения се прилага ресоциализация. Казано с други думи ресоциализация и социализация се случват едновременно и произвеждат резултат, който е незадоволителен, както ще видим по-долу.

Конкретната работа в ИТВУ изисква такива възпитателни влияния и въздействия, които са „правилно подбрани и научно обосновани, приведени или организирани в система“ (Невски, М. А. 1976: 41). При това е необходимо различаването на „система от дейности“ в специалното училище като „особен тип учебно-възпитателно учреждение в цялост“ и „система от целенасочени педагогически въздействия върху подрастващите“ (пак там), на които те са подложени в рамките на интерната.

Съществуването и функционирането на тези интернати обаче е проблематично от самото начало. „Много често те са бъркани с детските домове. Самото им наименование не е ясно. Някъде са известни като: „*специални училища-интернати*“; в указанието на МНП са наречени „*основни училища-интернати*“; в таблица № 7 за трудовото възнаграждение на педагогическия персонал са назовани „*училища интернати за трудновъзпитаеми деца*“ (ЦДА Фонд 1283, Опис 1, а.е. 48, с. 10). През 80-те години тези училища се налагат с името Интернати за трудновъзпитаеми ученици – ИТВУ.

Материална база на ИТВУ. Сградният фонд се състои от бази на закрити ТВУ, преобразувани в интернати, ползват се сгради на закрити училища, на места са пригодени стопански постройки от местните ТКЗС.

Проблеми се забелязват при набирането на педагогически и административно-помощен персонал. Осезаема е липсата на квалифицирани кадри. Съществува интернат – в Бериово, „където от 8 възпитатели двама са редовни, а единият е 77-годишен начален учител. Останалите са завършили техникуми по лозаро-винарство, селско-стопанство, дори и по облекло и обувки. Няма еднаквост в щата на педагогическите кадри в различните интернати“ (ЦДА Фонд 1283, Опис 1, а.е. 48, с. 4). Тези данни показват трудностите при осигуряването на педагогически персонал за тези учебни заведения. Защото именно на възпитателите се възлага да ръководят процеса по само-

подготовка, да осъществяват и пряко да контролират корекционно-възпитателната работа, да съблюдават процеса по трудовото обучение. Възпитателната работа, която е ключова за образователния процес в интерната, се оказва, че не е на необходимото ниво, при положение, че една част от възпитателите дори не са педагози. Причината може би е в отдалечеността на учебните заведения от големите градове, трудната им достъпност, което ги прави непривлекателни за специалистите.

Учебно-възпитателната работа се извършва по програма, близка до тази на ТВУ, но без да се отчитат интересите, способностите и насочеността на учениците. Не се проследяват и завършилите 8-ми клас. Не се изучава натрупаният опит и не се прави оценка на ефективността от корекционно-възпитателната работа. В края на 70-те години съществуването на тези учебни заведения осветява много проблеми не само на образователната система. От една страна, недостигът на квалифициран персонал поражда съмнения за качеството на получаваното образование, натрупаните знания и умения на завършилите интерната. От друга страна, целите и задачите, които следва да се постигнат посредством корекционно-възпитателната работа, също имат съмнителен резултат. Забелязва се обаче, че в края на 70-те критиката е насочена преди всичко към липсата на информация за учениците след напускането на ИТВУ, т.е. набляга се върху *обхвата* на циганското население.

Предложения за приемане на ученици в ИТВУ могат да се правят от директорите на общообразователните училища, инспекторите при детските педагогически стаи, общественно-политически организации, предприятия, родители, комисиите за БППМН и др. Тези предложения нямат задължителен характер, тъй като настаняването може да се извърши само със съгласието на *родителите*. Голям брой родители не желаят да изпращат децата си там, защото ги лишават от семейни надбавки или защото смятат, че сами ще се справят с възпитанието на децата си. Задължителен характер за настаняване имат само постановленията на *прокуратурата* (които почти не се използват в практиката) и решенията на съда. „Когато поведението на родителите представлява опасност за личността, възпитанието, здравето имуществото на детето, районният съд служебно или по искане на прокурора или на другия родител взема съответни мерки в интерес на детето, като при нужда го настанява в подходящо място, включително и в интернат за моралнозаstrasени и трудновъзпитаеми ученици“ (ЩДА Фонд 1283, Опис 1, а.е. 52, л. 2). Условието за настаняване в ИТВУ само след молба от родителите е твърде спорно. Как, след като голям брой родители не желаят да бъдат настанени децата им в ИТВУ, а постановленията на прокуратурата почти не се използват в практиката тези интернати съществуват? Отговорът се крие в инфранаказателната функция на институцията, в промените, случили се през 70-те години и довели до разширяването и професионализирането на системата на ТВУ, във възможността местните комисии да имат определяща роля за настанява-

нето в интернат, защото членовете на местните комисии са: учители, представители на общественно-политически организации, предприятия, родители, инспектори при детските педагогически стаи.

Обект на защита по тези дела е личността, възпитанието, здравето и имуществото на детето. Опасността се определя като „основание“ за вземане на мерки в интерес на детето. Може да е реализирана или да съществува реална възможност за засягане на неговите интереси. Мерките, взети по отношение на детето, и санкциите по отношение на родителите са в зависимост от степента на посегателството върху личността и всестранный интереси на детето. Санкциите могат да бъдат ограничаване или лишаване от родителски права (пак там: л. 3).

ИТВУ е замислен да осъществи една по-скоро утопична цел, заложена в „Принципите на комунизма“ – да проведе „обществено възпитание“ за тези деца. *В същото време откъсването от семейната среда с идеята за закрила и концентрацията на работа само с децата изолира родителите от целия процес. При връщането на децата в семействата след завършване на основно образование и липсата на информация за тях се скриват реалните резултати от образователния процес, като в същото време се създават предпоставки за заличаването на тези резултати именно чрез връщането в тази среда. Трябва да се направи и разграничение между моралнозастрашени и трудновъзпитаеми ученици – това са две различни категории лица, които препращат към практики на режима за контрол чрез една институция върху различни социални групи. Чрез морално застрашените деца всъщност се наказват родители за тяхното „лошо“ поведение, а чрез трудновъзпитаемите се наказват самите деца, макар че родителите им не демонстрират „лошо“ поведение, т.е. интернатите и ТВУ-тата не са само детски корекционно-възпитателни институции. Те се превръщат в част от тоталитарната система, контролираща обществото чрез грижата за децата.*

Институционализацията на деца с отклоняващо поведение във времето на режима на държавния социализъм в България през 1958–1989 година

Когато човек чете архивните материали, изглежда, че българското общество във времето на държавния социализъм е имало ясно изразени цели и задачи по отношение на нарушенията на малолетните и непълнолетните, както и детерминиран способ за преодоляването им. Същевременно обаче в тези документи година след година се докладва отстраняването на едни и същи проблеми, което навежда на мисълта, че те изобщо не са били преодолявани. Престъпленията и криминалните деяния, извършени от деца, са фундаментален проблем за всяко общество. С приемането на ЗБППМН от

1958 г. и Правилника за приложението му се залага една инфранаказателна юрисдикция на институцията **интернат**.

Квазиюримическата функция се изразява в изземването на правораздавателни функции от съдилищата, които, трансформирани в обществено-възпитателни функции, се възлагат на социалистическата общественост чрез местните комисии. Реалната инфранаказателна юрисдикция на комисиите се състои в това, че те разглеждат простъпките на малолетните, извършили обществено опасни деяния, и преценяват простъпките на непълнолетните, извършили престъпление, но освободени от наказателна отговорност. Полето на възпитателната инфранаказателност покрива от отклонението през простъпката до престъплението и накрая до настаняването в ТВУ. Инфранаказателната функция обхваща не само детската девиантност, но и родителите. Социалистическото общество търси решението на този въпрос в заложената инфранаказателност и в институционализирането на тези деца.

Институционализацията на малолетните и непълнолетните се осъществява посредством ЗБППМН, който „акцентира върху решаващото значение на превенцията и ролята на обществеността при нейното осъществяване. Основното средство за постигането ѝ е комунистическото възпитание на подрастващото поколение чрез идейното и дейно участие на държавните, партийните, професионалните, младежките и другите масови организации. За нейната практическа и ефикасна реализация се създават специализирани комисии за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, трудовопоправителни училища и домове за временно настаняване“ (Канушев, М., 2016: 319).

Тази система действа така – конформира чрез идейното възпитание, а за онези, които не могат да се конформират, няма степени – те са рязко институционализирани. ТВУ може да се разглежда като **тотална институция**. Тотална институция според Ървин Гофман е: „място за живеене и работа, където голям брой индивиди в сходна ситуация, отделени от по-широкото общество за значителен период от време, заедно водят затворен формално администриран живот“ (Goffman, E., 1961: 13). В скалата на тоталните институции ТВУ е в единия ѝ край, възпитаниците на училището са с нисък проактивен статус – не се идентифицират с институцията; дългогодишният им престой в тях ги **стигматизира, изолира** и до голяма степен предопределя тяхното бъдеще.

Посредством социално-педагогическата характеристика и медицинското свидетелство се очертава профилът на децата и се взема решение в какъв вид ТВУ да бъдат настанени. Създава се моралната им кариера, довела ги в институцията. **Моралната кариера** започва още с влизането на лицето в институцията; с неговата първоначална регистрация там, а в институцията се осъществява **наказателна грижа** върху настанения. Особено показателен пример в този случай е интернатът за **трудновъзпитаеми ученици**. Без да са извършили каквото и да е нарушение, тези деца биват институцио-

нализирани, т.е. стартира морална кариера с прилагане на наказателна грижа без какъвто и да било повод.

Освен извършителите на противообществени прояви във времето на държавния социализъм надзорът обхваща и непълнолетните, които са в риск да извършат противообществена проява. През 70-те години е проведено социологическо проучване, чийто предмет е осъдената престъпност на непълнолетните. Целта му е:

- да съдейства за усъвършенстване на борбата срещу противообществените прояви;
- да изготви прогноза на поведението и профилактика на престъпното поведение, а задачите му са да установи и изследва основните категории социологически и социално-демографски фактори, с които са свързани престъпленията на юношите;
- да дефинира съобразно с тези фактори категории юноши, на които е присъща различна престъпност, и в този смисъл са изложени на различен „риск за престъпност“ (Венедиков, Й., 1976: 18).

При провеждането на изследването заедно с осъдените непълнолетни са изследвани и неосъдени такива (контролна група) с цел сравняване на резултатите, получени от двете групи, и така да се докажат и изследват факторите, които влияят върху осъдената престъпност. В същото време това изследване позволява да се уловят и наблюдават неосъждащите непълнолетни, но същевременно застрашени да извършат противообществени прояви и престъпления.

Институционализацията на малолетни и непълнолетни протича на два етапа. Първият (от края на 50-те до началото на 70-те години) е със създаването на системата на ТВУ през 1958 г. Това е *времето на първоначалното изграждане* на системата и в нея влизат само лица с противообществени прояви.

През 70-те години тази система (втори етап) започва бавно и постепенно да се *професионализира и диференцира*. Ако в ранния етап членовете на централната и местните комисии са имали основна професионална дейност, а задълженията им към комисиите са били допълнителен ангажимент в рамките на обществените организации, то с преминаването на ЦКБППМН към главна прокуратура се засилва държавното участие в работата на комисиите. Приема се правилник за ЦКБППМН. Към комисията се създава **бюро**, което разглежда важните и належащи въпроси пред комисията. Освен бюрото се създават и „**Центрове** за възпитателна работа по местоживееене“, които са обществени органи за обединяване и координиране на усилията на обществеността, държавните органи и гражданите в борбата срещу престъпленията, другите правонарушения и противообществените прояви (ЦДА ф.1283, оп 1, а.е. 1, л. 8).

Въвежда се и фигурата на **обществения възпитател** (Закон за изменение и допълнение на ЗБППМН. ДВ, бр. 53 от 11 юли 1975 г.). Общественият възпитател имат за задача да оказват помощ на родителите (или лицата, които ги заместват) в поправянето и превъзпитанието на малолетните и непълнолетните. Общественият възпитател се определя от **местната комисия** при необходимост за:

- предотвратяването на безнадзорност или извършването на противообществени прояви на непълнолетни, освободени от наказателна отговорност и ненастанени в ТВУ;
- непълнолетни, осъдени условно или на наказание без лишаване от свобода;
- непълнолетни, изтърпели наказание лишаване от свобода или освободени предсрочно;
- малолетни и непълнолетни завърнали се от ТВУ или от учебно-възпитателно заведение;
- местната комисия определя обществен възпитател и на други малолетни и непълнолетни, които са в риск и за които съществува опасност да се отклонят от правилния път на развитие.

Определянето на обществен възпитател не освобождава **родителите** от задълженията им с възпитанието и поведението на децата им. За обществени възпитатели се определят хора с тяхно съгласие, с необходима образователна подготовка и опит, препоръчани от трудовите колективи или от обществените организации. Работата им се ръководи от местните комисии и от инспекторите при детските педагогически стаи и се отчитат редовно пред местните комисии. Задълженията на обществения възпитател са:

- да оказва помощ на родителите (лицата, които ги заместват) във възпитанието на малолетните и непълнолетните;
- да съдейства за правилното организиране на обучението, труда и почивката им;
- да следи за поведението им и полага грижи за правилното им насочване.

Общественият възпитател има право да посещава малолетния или непълнолетния в неговото жилище, в училището или местоработата му, когато е над 16 години; да обръща внимание на родителите му (лицата, които ги заместват), за изпълнение на задълженията им; да изисква необходимите сведения, свързани с възпитанието на малолетния или непълнолетния от родителите (лицата, които ги заместват), от учебните заведения и от обществените организации по местоработата и местоживеенето му; да поставя пред местната комисия въпроса за поведението на малолетните или непълнолетните, на родителите им (лицата, които ги заместват) за прилагането на съответните мерки. Длъжностните лица (в училището/местоработата на лицето) и гражданите са длъжни да оказват помощ на обществения възпитател

при изпълнение на задълженията му. Когато намери за необходимо, местната комисия може да прекрати възпитателния надзор над малолетния или непълнолетния, като освободи обществения възпитател от задълженията му или замени един обществен възпитател с друг. Прави впечатление, че местните комисии с времето имат все по-определяща роля при настаняването в ТВУ и ИТВУ.

Основен метод на институционализацията на децата е заложен още в нормативната уредба. Там липсва определение на ключовото понятие за „противообществена проява“. Членовете на местните комисии имат възможността да интерпретират това понятие по свое усмотрение и да настаняват деца в институции съобразно собствената си интерпретация. Все пак такова понятие за нуждите на режима на държавния социализъм дава професор Тамара Хинова. Противообществени прояви са: **„съзнателно извършвани обществено опасни деяния, които застрашават или увреждат защитени от правото или комунистическия морал обществени отношения и по отношение на които съгласно специална законова регламентация могат да се приложат възпитателни мерки от специализирани органи. При непълнолетните това са прояви, които застрашават правилното им възпитание от гледна точка на социалистическото общество“** (Хинова, Т., 1984: 117). Формулирано по този начин, понятието за противообществена проява няма законова и нормативна тежест. То не фигурира в Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. Поради тази причина членовете на местните комисии имат възможността сами да преценят кои прояви са противообществени и кои не. Това довежда до опасността едни и същи деяния да бъдат приемани като противообществени прояви в едни случаи, а в други не.

През 1987 г. ЦКБППМН взема решение за изграждането на рехабилитационен център за малолетни и непълнолетни с психически и физически недостатъци, извършили противообществени прояви и престъпления. Непосредствено преди падането на режима на държавния социализъм системата на ТВУ продължава да се разширява, този път защото децата с физически недъзи и психични заболявания не могат да се внедрят в системата на ТВУ.

Такива деца са именно с тежка психопатия, епилепсия, със слухови, зрителни и тежки говорни недостатъци. До края на 80-те в двете Помощни ТВУ за момчета се настаняват само деца с диагноза олигофрения – лека дебилност (ЦДА № 1283, оп.1, а.е. 37 л. 6). Идеята е да се разшири контингентът на децата, като се премине в полето на медицината и тотално се размият границите между нормативно и патологично. Въпреки направената справка до системата на ГДР (Германска демократична република) и отговор оттам, че не е целесъобразно изграждането на такива центрове, в България приветстват идеята за създаване на център за девойки – олигофрени, при условие че има достатъчно наличен брой, за да се открие такова заведение. Нещо повече, предложението да се замени учебната програма на помощните

ТВУ с тази на същите заведения не се препоръчва, защото „не бива да се пренася механически опита на ГДР, който в педагогическо отношение не е достатъчно обоснован“ (ЦДА №1283, оп.1, а.е. 37, л. 7.). Така на 14.10.1987 г. бюрото на ЦКБППМН предлага на МВР и образователното министерство да „проучат и уточнят контингента на момичета-олигофрени“ с противообществени прояви, след което да се открие **Помощно ТВУ за девойки**. Второто предложение на бюрото е до Министерството на народното здраве и социалните грижи да открие **реhabилитационен център за малолетни и непълнолетни с психически и физически недостатъци, извършили противообществени прояви и престъпления** (ЦДА №1283, оп.1, а.е. 37, л. 8).

Системата на ТВУ в края на режима на държавния социализъм придобива всеобхватни правомощия. На практика тя има право да наблюдава деца, които никога не са извършвали противообществени прояви, но са в риск. Наблюдението се извършва посредством масовите училища (училищните комисии за превенция на противообществените прояви в тях), Центровете за възпитателна работа и обществените организации. Системата на ТВУ разпределя малолетните/непълнолетните в различните ТВУ, които са се професионализирани по оста норма–патология.

Способът за справяне с детската девиантност по времето на социализма е заложената от системата инфранаказателност, целяща превенция и изграждането на система от тотални институции, когато превантивните мерки се окажат недостатъчни. Но каква е идеята за превенция?

Съществуват три типа заведения според степента на проявата:

- **интернати** за трудновъзпитаеми ученици, имащи превантивна функция;
- **диференцираните ТВУ**, където се настаняват малолетни и непълнолетни, извършили противообществени прояви;
- **поправителни домове**, в които изтърпяват наказанието си осъдените непълнолетни.

В така наречените превантивни заведения се настаняват в тотална социална институция малолетни и непълнолетни според произхода, а не само според деянията им. В другия тип заведения целта е да бъдат обхванати всички малолетни и непълнолетни, извършили престъпления и противообществени прояви, както и тези в риск да извършат такива.

Развитие на интерната в България след 1989 година

Трябва да се направи едно уточнение. Системата на ТВУ следва свой собствен ход и логика, така че границата от 1989 г. е само условна и практически по никакъв начин не се отразява на цялостната ѝ структура. В навечерието на промените в страната системата на ТВУ е единствен разпоредител,

отговорник, критик по въпросите, свързани с децата, извършващи противообществени прояви.

Логиката за случващата се трансформация на интерната трябва да се търси не само в политическата заявка за промяна на системата, чийто символ е 10.11.1989 г. (дори считам, че не трябва да се търсят там), а да се уловят онези пробойни в системата, случили се преди нейната смяна. През 1991 г. България ратифицира конвенцията на ООН за правата на детето и прилагането на ЗБППМН е съобразено с този факт. Това, условно, е първата крачка към началото на процеса на трансформация на системата. Ако през социализма говорим за процес на институционализация и изграждането на стройна система от институции, осъществяващи превъзпитателна дейност, то след 1989 г. се случва точно обратният процес – на *деинституционализация*, на разпад и *трансформация* на тоталната институция ТВУ. Как се случва този процес на нормативно и на практическо равнище?

Трансформация на системата на ТВУ.

Възпитателно училище–интернат и Социално-педагогически интернат от средата на 90-те години на XX век до 2016 година

След трансформирането на системата и прехода към демократично развитие в България по-съществени промени в ЗБППМН се приемат след 1996 г. Съществуващите ТВУ се трансформират, като се преобразуват във ***Възпитателни училища–интернати*** (ВУИ). Интернатите за трудновъзпитаеми ученици получават името ***Социално-педагогически интернати*** (СПИ) и са обхванати от ЗБППМН. Както виждаме, първата стъпка от деинституционализацията е всъщност реинституционализация, изразена в смяната на имената. Към ВУИ и СПИ се организират общежития, работилници и помощни стопанства. За откриването и поддържането на заведенията съответните министерства, ведомства или общини предвиждат необходимите средства в своите бюджети.

В СПИ се настаняват малолетни и непълнолетни над 7-годишна възраст, които нямат подходящи условия за живот в семейството или са лишени от родителски грижи и надзор и са извършили или съществуват предпоставки за извършване на противообществени прояви. Настаняването в СПИ се извършва по ред, определен от министъра на образованието, науката и технологиите по искане на родителите или по предложение на компетентните органи, както и по решение на местната комисия (Правилник за дейността на СПИ, ДВ, бр. 73 от 17.08.1999 г.).

Във възпитателните училища–интернати се настаняват малолетни и непълнолетни над 8-годишна възраст, извършили противообществени прояви, към които възпитателните мерки от закона са се оказали недостатъчни и за нормалното им възпитание няма подходяща социална среда. Във ВУИ се

настаняват и непълнолетни, спрямо които съдът или прокурорът са наложили такава мярка по реда на чл. 61 (ДВ, бр. 73 от 17.08.1999 г.) и чл.64 от НК. Разпределението и настаняването се извършва от Министерството на образованието, науката и технологиите (МОНТ).

Въпреки промените остават форми на смесването на малолетни и непълнолетни, жертви на насилие, и извършители на противообществени прояви. Примери за такова смесване се наблюдават в СПИ (вж. по-подробно Децата в институциите. 2001). Прекратяването на престоя във ВУИ се решава в края на учебната година от педагогическия съвет в присъствието на районния прокурор след преценка на поведението на ученика и постигнатите резултати от възпитанието и обучението му. При решаването на въпроса предварително се взема мнението на родителите (лицата, които ги заместват). Местните комисии, приложили възпитателната мярка, и инспекторът от детската педагогическа стая могат да изпратят писмено становище. Престоят във Възпитателно училище–интернат може да се прекрати и преди края на учебната година по предложение на местната комисия или по здравословни причини, с протокол на лекарска консултативна комисия. Максималният престой във ВУИ не може да бъде повече от 3 години. Само по желание на непълнолетния и с решение на педагогическия съвет престоят може да бъде удължен до завършване на съответната образователна степен. На малолетните и непълнолетните настанени в СПИ и във ВУИ се създават условия за завършване на основно или средно образование и за придобиване на професионална квалификация. Настанените във ВУИ, навършили 16-годишна възраст, които не желаят да продължат образованието си, задължително се обучават в професионално-заятчийска паралелка.

Трансформацията на ТВУ и ИТВУ след 1996 г. във ВУИ и СПИ е съобразена със случващата се деинституционализация в страната, която започва да се измества в посока на повече права за децата. Съобразно промените в ЗБППМН от 1996 г. настаняването във ВУИ става след решение на съда, а от 2004 г. и настаняването в СПИ става също след съдебно решение. През 2004 г. в ЗБППМН (ДВ, бр. 66 от 30.07.2004) вече е дадено определение на понятието „противообществена проява“, а именно „деяние, което е обществено опасно и противоправно или противоречи на морала и добрите нрави“.

Формулирането на това понятие е неясно от правна гледна точка. Не са поставени ясни граници на полето за прилагането му. То не съдържа списък с прояви, които могат да се приемат като противообществени. При това положение трансформацията на корекционно-възпитателните заведения преследва няколко цели. От една страна, тя трябва да ги адаптира към съществуващите нови условия. Приетите от МОН Методическо указание за разработване на индивидуален план за подкрепа на ученици, настанени във възпитателни училища-интернати и социално-педагогически интернати, и Методика за оценка на индивидуалните потребности на всеки ученик с девиантно поведение/в конфликт със закона са опит да дадат нов облик на тези

интернати. Наказателната грижа от времето на системата на ТВУ постепенно отпада. Тя бива заменена от индивидуална грижа.

Въпреки поетите ангажименти тези училища продължават да съществуват като тотални институции. Особено видим е този процес при СПИ. В ИТВУ се настаняват деца само след молба от техните родители, те дават закрила на своите възпитаници. СПИ (като приемник на интернатите ИТВУ) продължават тази логика. Но в същото време с въвеждането ролята на **съдебното решение** при настаняване на деца в тях те все повече се уеднаквяват с ВУИ, макар че третират наказателно малолетни и непълнолетни, за които няма кой да се грижи. Те всъщност не могат да се адаптират в новата правна рамка на българското общество. Въпросът как се оказва закрила в заведение, където могат да се настанят едновременно лица жертви на насилие и извършили криминални деяния, каквото е СПИ, е с неясен отговор.

След 1989 г. възпитаниците на ВУИ и СПИ имат неясна реализация на пазара на труда, защото тези учебни заведения продължават да произвеждат кадри за икономиката на социалистическата система, която се разпада след краха на режима. Процесът на деинституционализация довежда до разпадане на функциониращата система от времето на държавния социализъм, но в същото време не предлага алтернативно образование и реализация в обществото на възпитаниците си. В новите условия тези училища имат неясна роля. Изводът, който може да се направи, е, че трансформацията на ТВУ, регламентирана със ЗБППМН, води до намаляване на броя на децата, настанени във ВУИ и СПИ, но не и до промяна в начина на функциониране на тези училища.

Деинституционализацията в новите социално-политически условия

Смисълът на реформата следва да се разбира в две направления. Първото – изграждане на напълно нова система за закрила на детето, която е отговорна за неговата защита, спазва правата му, не го репресира и отговаря на международните правни стандарти за правата на човека. Второто – отмиране на остарялата и загубила своята рационалност система за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, която не може да намери легитимност в новите обществени отношения. Целият процес на деинституционализация се случва в противоборството на двете системи.

След промените от 1989 г. започва процес на преосмисляне на цялостната концепция по отношение на разбирането на проблема за децата с отклоняващо се поведение и извършващи противообществени прояви. Започва изграждането на системата на закрила на детето. Първата половина на 90-те години на XX в. е време на приспособяване на системата на ТВУ към новите

социално-икономически отношения. Разрушената социалистическа икономика вече не е потребител на стоките, произвеждани в ТВУ. Оттук и образованието, което получават завършващите ТВУ, не може да гарантира подходяща интеграция на излезлите от институцията. Какво тогава реално се случва?

С падането на режима на държавния социализъм се разпада по същество и **социалната държава, каквато изглежда е социалистическа България**. В същото време от САЩ и Западна Европа навлиза доктрината за нулева толерантност. Позовавам се на Лоик Вакан по отношение на понятието. Тя представлява „инструмент за легитимиране на полицейското и юридическото управление на *безпокоящата бедност* – на онази, която се вижда, на онази, която причинява неприятности в публичното пространство и следователно подхранва смътно чувство за несигурност, или пък просто за лепкаво притеснение и неуместност“ (Вакан, Л., 2004: 19). От полицейската и наказателната сфера понятието „нулевата толерантност“ се разпростира метастазно и започва да означава постепенно и безразборно различни неща – „стриктното прилагане на родителската дисциплина в семейството, автоматично изключване на внесли оръжие в училище гимназисти, изхвърляне на професионални спортисти, виновни за насилие извън стадиона, педантичен контрол на контрабанда на дрога в затворите, но също така и безпощадно преследване на расистки стереотипи, строга санкция на неучтиво поведение на пасажерите на борда на самолета и безкомпромисност по отношение на децата, които не са си сложили колан на задната седалка на колата, неправилно паркиране на търговските булеварди или оставяне на боклуци в обществените паркове и градини“ (пак там: 23).

Трансформацията на българското общество след 1989 г., nereформираното българско законодателство и съществуващите структурни проблеми в западното общество създават условия, благоприятни за приспособяването на интерната в новата социална среда. От една страна, държавата е в криза с бум на първична престъпност и увеличаваща се безработица, а от друга, противоречивата и научно оборима доктрина за нулевата толерантност, която въпреки това набира популярност, правят възможно запазването на интерната. Разположени в отдалечени и труднодостъпни места тези учебни заведения са средство за удържане на безработицата в провинцията и в същото време държат далеч от обществото деца, които са проблемни. В тази посока изследването на Българския хелзински комитет (БХК) – Децата в институциите, проведено през 2000 г. предоставя емпирични данни за състоянието на интерната. В Системата на ВУИ и СПИ за този период са настанени 35 100 деца, разпределени в 8 ВУИ и 24 СПИ. В навечерието на приемането на Закона за закрила на детето (2000) това изследване осветява ситуацията за тези училища във време на „безтегловност“, белязано от криза във всички сфери на обществото. Това обаче са проблеми, наследени от системата на ТВУ, които стават видими и които са особено болезнени в условия-

та на цялостна институционална криза в българското общество през 90-те години.

В СПИ се настаняват деца, които са от населените места, където се намира интернатът. За да могат тези деца да се обучават в тези училища, се подготвят документите им така, че да не съществува институционален проблем (информация, получена от споменатото изследване на БХК). Това е прилагане на наказателна грижа в едно ново поле поради факта, че обществото е в трансформация и съществува институционален хаос, съпроводен със създадено впечатление за липса на правосъдие. Така на поднормативно ниво СПИ се приспособява към създадената атмосфера след промените в законодателството на интерната от 1996 г. Най-напред интернатът се запазва като във време на криза, осигурявайки работни места за населението от тези райони, на второ място местните деца получават образование в населените места, където живеят, на трето място интернатът съумява да закрепи делегирания си бюджет и да продължи своето съществуване. Именно институционалната криза след промените, липсата на ясно изразена позиция (или възможността да бъде наложена такава) от страна на държавата за решаването на проблема, както и съществуващата институционална съпротива прави възможно съществуването на ВУИ и СПИ – тотални социални институции в ерата на деинституционализацията. Институционалната съпротива е от страна на служителите от образователната система в цялост и „се основа на допускането, което съвсем не е безпочвено, че качествената промяна на образователната система би променила и начина на управление, поставяйки изисквания за управленски компетентности и качества“ (Данчев, В., 2004: 58). „Реформата на управленските практики ... ще доведе до необходимост от ясно дефиниране на длъжностните характеристики, професионалните компетенции и отговорности“ (пак там).

През 2000 г. е приет Закон за закрила на детето (ДВ, бр. 48 от 13.06.2000). Около този нормативен акт е съсредоточена концепцията за закрилата на детето – противоположна на тази, разработена в ЗБППМН. Ако концепцията/системата за превенция и корекция на девиациите налага репресивни мерки на деца, извършващи противообществени прояви, е завършена и с изградени структури в цялата страна, то тя е в противоречие с конституционно установени и международноправни принципи за гражданските права и е изправена пред невъзможността да бъде реформирана адекватно.

Концепцията, възприета с приемането на Закона за закрила на детето, е концентрирана около идеята за спазване на правата на детето и избягване от налагане на наказателни санкции на деца. Тя е съобразена с международното законодателство, но няма изградени структури в страната, които да поемат реализирането на заложените в нея идеи. Затова първото десетилетие на XXI в. е съпроводено от хаос, сътворен от институционалните стъпки, предприети за изграждането на система за закрила на детето, от една страна, и необходимостта това да се случва в съществуващата система за превенция

и корекция на девиациите сред децата, от друга. Едната е наследена от държавния социализъм с изградена структура и обучени кадри, но в невъзможност да се трансформира съгласно международните стандарти, а другата международно призната, но в процес на изграждане и без никакъв опит. Между двете концепции съществува противоречие и институционална съпротива срещу втората. Тази ситуация налага на правителството през 2011 г. да приеме Концепция за държавната политика в областта на правосъдието за детето (<http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=117>), за да изпълни ангажиментите, поети по редица международни договори, и да отговори на изискванията на международните организации, в които България членува, за съвременен и хуманен отношение към децата в конфликт със закона. Въпреки съществуващата институционална съпротива за закриването на ВУИ и СПИ тези интернати методично и бавно се свиват. Разбира се, не могат да се отрекат и добрите практики в тях.

Работата на обществения възпитател с малолетни и непълнолетни се усложнява в създадената ситуация. Като специфичен институт в работата на МКБППМН неговите задължения са определени от ЗБППМН. В същото време е длъжен да прилага и Закона за закрила на детето. За да неутрализира това преплитане на нормативни актове, се прилага Законът за предучилищното и училищното образование. В тези условия той трябва да работи с детето преди и след попадането му във ВУИ или СПИ, като го направлява и подкрепя.

Деинституционализацията като процес при децата се случва с бавни темпове. Това е така, защото едва през 1999 г. влиза в сила Законът за социалното подпомагане (*ДВ, бр. 56 от 19.05.1998 г.*), през 2000 г. Законът за закрила на детето. Едва след приемането им започва изграждането на системата за социална защита и закрила на децата, осъществявана от „държавната административна система или централните органи на административната власт, която се представлява от министър-председателя и ресорните министри..., подпомагани от администрацията на конкретното министерство и принадлежащите към тях агенции (Агенция за социално подпомагане, АСП), чрез Дирекция закрила на детето, Държавна агенция закрила на детето (ДАЗД) и обслужващи звена“ (Кривидарева, Б., 2016: 64). Силен стимул в посока към реформи става филмът на BBC за дома в Могилино. Това довежда до поэтапното закриване на детските домове за **медикосоциални грижи**. В цялата страна започва изграждането на резидентни Центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ), където се настаняват деца от бившите домове. ЦНСТ-ата се намират в големите градове в близост до институциите, а настанените там деца учат в масовите училища. Факт е, че ЦНСТ за деца с увреждания не срещат съпротива от населението в местата, където са изградени, защото те не напускат самостоятелно тези центрове. Проблем настъпва, когато в ЦНСТ се настанят деца в конфликт със закона (извършили противообществени прояви). Практиката е в ЦНСТ да се настаняват не

повече от две деца в конфликт със закона. Логиката на това според експертните интервюта е, че тези деца продължават криминални деяния и са нежелани от населението.

За период от около 10 години (2000–2010) се забелязва свиване на системата на ВУИ и СПИ, като особено видим е този процес при СПИ, който от 24 са станали 5. През 2009 г. в страната съществуват 4 ВУИ и 5 СПИ (Кривирадева, Цветков, 2010:174).

Актуално състояние на системата на специалните училища – ВУИ и СПИ днес. Резултати от теренно изследване

Поетите международни ангажименти от страна на държавата за закриването на ВУИ и СПИ довеждат до редица опити на правителствено ниво в тази посока. Такъв пример е внесеният в Народното събрание проект за Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица, който обаче отпадна. Евентуалното приемане на този закон щеше да отмени сега действащия ЗБППМН и щеше да доведе до закриване на СПИ и ВУИ. Причините за неприемането на закона могат да се търсят в:

1. Липсата на адекватно решение на проблема.
2. Наличието на институционална съпротива от страна на работещите в системата.
3. Липсата на достатъчна информация, яснота и разбиране на проблема от обществото по отношение на това какво точно ще замени съществуващата система на ВУИ и СПИ.
4. Наличието на проблеми и несъвършенства и в двете системи – на закрилата и БППМН.
5. „Поради недостатъчната компетентност на авторите на законопроекта и неиздържания юридически стил“⁴.

Предложението е да бъдат създадени Центрове за настаняване от семеен тип ЦНСТ, където да бъдат настанявани малолетни и непълнолетни с противообществени прояви/в конфликт със закона. Проблемът обаче е в липсата на обучени кадри за работа с деца с провинения и нежеланието на психолози, социални работници и учители да работят с такива деца – както ми беше съобщено в едно от експертните интервюта, които проведох. Макар вече да е приет Закон за закрила на детето (*ДВ, бр. 48, 13 юни 2000 г.*) и въпреки изградената цялостна структура на концепцията за Закрила на детето, проблемът за пълнолетни и непълнолетни с противообществени прояви/в конфликт със закона няма еднозначно прието решение. Все пак с проектозакона се цели колкото е възможно повече деца да не попадат под ударите на

⁴ Това твърдение е на втория рецензент на тази студия.

системата, да получат социална и правна защита, без да бъдат стигматизирани от институциите за надзор. Към настоящия момент обаче в страната все още функционират 3 ВУИ и 1 СПИ с около общо 100 деца. Тенденцията на свиване на интерната продължава, като около 1/3 от настанените се намират в СПИ.

Както вече беше казано, за практическата работа във ВУИ и СПИ служат Методическо указание за разработване на индивидуален план за подкрепа на ученици, настанени във възпитателни училища интернати и социално-педагогически интернати и Методика за оценка на индивидуалните потребности на всеки ученик с девиантно поведение/в конфликт със закона. Тези два документа спомагат за синхронизиране и омекотяване на противоречията около нормативните актове, изградени около двете паралелни системи – тази на закрилата и тази на БППМН. Документите са базирани на 6 основни принципа:

1. **Мултидисциплинността** се състои в холистичния подход, изразяващ се в „синхронизирането на усилията на всички страни, имащи отношение към развитието на детето и младия човек“.

2. **Връзка на детето със семейството му** – проследява се съществуващата „история на развитието на отношенията в семейството – по информация, получена от ОЗД и други институции, които са работили със семейството; раздяла от него, справяне с раздялата, поддържане на връзка със семейството – намерения или липса на такива; предложения за развитие на отношенията със семейството“.

3. **Участие на детето/младия човек** – тук се „включва разбирането за това, че силните страни на децата трябва да се изучат, за да станат основа и мотивираща сила в процеса на промяна и да бъдат интегрирани в план за подкрепа“.

4. **Индивидуализиране на грижата** се изразява в опита да се предотврати „изолацията по групов принцип – в този случай на принципа „извършено закононарушение“ – ще бъде елиминиран в интерес на търсене и откриване на индивидуални начини за преосмисляне на вредно и разрушително за човека и средата му поведение и откриване на нови, конструктивни начини за развитие“.

5. **Ефективност на грижата** – „се гарантира чрез изследване на: а) поведението, довело до закононарушението (история, повтаряемост, повод за неговото повторение); б) капацитет на детето и младия човек да бъде критичен към поведения, довели до закононарушение; в) капацитет за създаване и поддържане на отношения на доверие; г) потребности от психично-здравни услуги с внимание към поведения, свързани с пренебрегване на норми и закони; д) история на развитие в институцията – отношения, случаи на насилие; е) история на нарушения на закона при други членове на семейството“.

6. Учене от опита – връзка на методиката с вече съществуващи и прилагани в практиката документи и процедури.

7. Семейната среда е от ключово значение за връщането и насочването на малолетните и непълнолетните в обществото, за да могат те да пребивават в гражданско състояние и да се социализират отново.

Социално-педагогическият интернат днес (теренно изследване)

Обща характеристика. СПИ „Христо Ботев“ се намира в село Варненци, община Тутракан, област Силистра. Към момента на посещението в интерната са настанени по списък 30 деца, а присъстваха 27. Шест от настанените деца са със СОП. 14 от децата са настанени от ЦНСТ. 11 от настанените ученици имат свои семейства.

Проведени са полуструктурирани интервюта с педагогическия съветник, учителя по математика, а с директора е проведен предварителен разговор по телефона, за да се уточни как ще се проведе изследването. Информацията, която е представена по-долу, е предоставена от педагогическия съветник на интерната в проведеното интервю. Възможно е текстът да не е стилистично издържан, но е направен опит данните да се представят максимално автентично, за да може читателят да придобие ясна представа за учебното заведение. В кавички са цитирани и части от отговорите на децата, които са интервюирани.

В събота и неделя децата са обгрижвани от един възпитател, който е сам. Децата спят в сградата на училището, като последният етаж е пригоден в спални помещения. Сградата на училището е санирана, спалните помещения са в различен цвят от учебния корпус. Сградата изглежда поддържана.

Педагогическият персонал се състои от 12 души, а общият е 20 души. Един от възпитателите е непедагогически специалист, останалите са с педагогическо образование. Основно педагогическият персонал е от Тутракан, непедагогическият е от селото. Основен проблем е делегираният бюджет на интерната, защото ниското ниво на образованост на възпитаниците не позволява участието на учениците в национални конкурси и проекти, които биха позволили допълнително финансиране.

Децата се обучават в смесени паралелки като 3 деца са в 3-ти клас; 7 в 5-ти клас; 12 в 6-ти клас; в 7-ми клас са 10 деца.

За учениците се грижи личен лекар, чийто кабинет се намира в близкото село Гривица. Идвайки в СПИ, децата имат медицинско свидетелство, което удостоверява здравословното им състояние. На място в СПИ веднъж седмично за 4 часа идва фелдшер. Основно се срещат паразитни заболявания и натъртвания, охлузни рани, по-леки неразположения. Като цяло децата са здрави. Когато детето е със СОП, то постъпва със съответните документи, удостоверяващи това. Проблем настъпва, когато индивидуалните учебни планове за тези деца трябва да се подпишат от родителите, но тези

деца са без родители или тези родители са в невъзможност да се грижат за децата си. Има случаи, когато дори социалните служби нямат информация за тях. Неслучайно директорите на този тип заведения са наричани „бащица“. Практически персоналът взема решенията за настанения, спазвайки нормативните изисквания. При така създадената ситуация работата на педагогическия съветник се състои „в психологическа работа, социална работа, изследователска работа“. Функциите на персонала се преплитат.

Много силно е застъпен спортът при обучението на децата. Именно той е основа на корекционно-възпитателната работа с тях. Посредством спорта се учат на дисциплина и екипност. Може да се каже, че социализацията на тези деца се осъществява чрез спорта. Практикуват следните спортове: тенис на маса, лека атлетика, борба. Училището е домакин на турнири по тенис на маса.

Проведени са биографични интервюта с 6 деца. Беше ми представена извадка от новопостъпило дете в интерната, с което тепърва се започва работа, дете със СОП, деца, с които се работи в момента, и дете, на което му предстои да напусне. Казано с други думи, създадена беше възможност да се видят реалните резултати от работата с различни по статут деца. По-долу се представя сбит преразказ на интервюто с педагогическия съветник.

„Беше ми казано, че съществува *„проблем в нормативната уредба“*, че детето може да напусне интерната веднага след изтичането на мярката. По средата на учебната година, когато на едно дете току-що са му изградили някакви навици за учебен процес, то напуска и отива в училище, където не познава никого. Рязката смяна на обстановката за проблемно дете е трудна и е свързана с нови съученици, с нови учители. Проблемите се пренасят още от масовото училище, където някои от учениците са „прекарвани до 6-ти клас поне“, но идват в интерната напълно неграмотни. С такова се започва работа съгласно закона. Записва се в класа, в който трябва да бъде, и започва работата по неговото оgramотяване. От друга страна обаче, трябва да се преподава съгласно учебната програма за съответния клас. Липсата на базови знания затруднява и утежнява учебния процес. Опитите от страна на персонала са в посока интернатът да се преобразува в център, който основно да оgramотява децата и да им дава практически професионални умения за нискоквалифицирани професии. Работата с децата беше сравнена с „моделиране с пластилин“.

Профилът на работещия в СПИ е важен. В интерната работят педагози с дългогодишен стаж в институцията. Директорът на СПИ започва работа като възпитател, след което заема позиция на учител и сега директор. Делегираният бюджет е основен проблем, водещ до невъзможност да се назначи училищен психолог и ресурсен учител, които идват отвън. Това налага персоналът да придобива и прилага различни знания и умения. От оказване на първа медицинска помощ през оgramотяване и възпитаване на елементарни битови знания, до психологическа подкрепа. Основно се наб-

ляга на корекционно-възпитателната работа и гражданското образование. Живота и здравето на детето е на първо място, след това идва образованието. Обезпечават се нощни смени, възпитатели. „Децата са с изкривена ценностна система. От най-ранна възраст децата се мотивират да нямат уважение към образование, институции, уважение към чуждата собственост“. Смушаващ факт е, че „възрастта на децата, постъпващи в интерната, непрекъснато спада. В последно време в интерната са настанявани деца на 9, 10 и 11 години, докато преди възрастта е била 14–15 години. Мярквата надзор на обществен възпитател (чл. 13 ЗБППМН) е предпоследната мярка преди настаняването във ВУИ и СПИ, явно там някъде куцат нещата, защо се е стигнало до там дете да извърши деяние с особена жестокост“? Падащата възраст говори за незавършена първична социализация, за смесване на процеси на социализация и ресоциализация. Смушаващ е факта, че преди са настанявани по-скоро непълнолетни, а сега расте броят на настанените малолетни.

Спазва се наредбата за приобщаващо образование (ДВ, бр. 86 от 27.10.2017). Противообществените прояви, за които децата са настанени в СПИ, са основно кражби, най-голям процент на кражби и бягство от ЦНСТ-ата или от дома си, следва агресивно поведение, скитничество и просия. На въпрос, зададен от мен, не са ли комплексни причините? Отговорът беше: „По презумпция в СПИ би следвало да се настаняват деца заради скитничество, защото всичко започва оттам. После се преминава през кражбите и агресивното поведение. Децата идват основно от градовете. В бившите ДДЛРГ (Домове за деца лишени от родителски грижи) са били назначавани хора с **педагогическо образование**, а сега в ЦНСТ се назначават хора със **средно образование** само с един тримесечен курс от бюро по труда“.

„Менторската система работи и в СПИ, но ментор е педагогически специалист, който ходи постоянно на обучения по теми за справяне с агресия, има и вътрешни обучения. Менторският разговор не е обикновен разговор, това е индивидуален насочващ разговор, процес.“ Ето кратък пример за такъв разговор: „Изми ли си ръцете? И накрая завършваш разговора с договорка, че детето ще се справи без теб. И се проверява справя ли се детето. И то не се справя. В случай че не се справя, се започва отначало. Децата са с много ниска хигиена, с много ниска здравна култура. Няма изградени навици, те са расли в мизерията и им харесва там“.

Интернатът е посетен от омбудсмана на България през март 2014 г., като са констатирани основните проблеми на институцията, дадени са препоръки в написания доклад, но сред персонала остава усещането за неразбиране на работата им.

„Работещите в интерната са идеалисти, така да се изразя (педагогическия съветник). Защото има много проекти на МОН, които се отпускат. Другите училища имат капацитет, имат с какво да работят. В СПИ от 100 проекта, образно казано, не мога да намеря нито един, с който СПИ Варненци да излезе на национален конкурс. Разликата между СПИ Варненци и

обикновено училище е в заплащането. Липсата на проекти води до липса на финансиране. Няма как да се спечели конкурс и да се яви на национален конкурс.“

Директорът създава комисия по огромяване по силата на правилника за ВУИ и СПИ, за да се диагностицират децата и за да се докаже, че те не са оставени неграмотни, а идват неграмотни в интерната. Правят възможно най-ниски входни нива, за да установят степента на неграмотност на детето.

„Деинституционализацията е по-скоро провал. Извеждането на децата е провал, защото децата се връщат в същата среда, само че по-умни“. След напускането на интерната някои от възпитаниците попадат в поправителния дом в Бойчиновци, където се настаняват осъдени непълнолетни.

След излизане ще се върнат или в семействата си, или в ЦНСТ, но „ЦНСТ-ата в момента са пълен крах“. В случай че навърши пълнолетие, възпитаникът на СПИ отива на улицата и сам преценява къде ще отиде.

През лятната ваканция около 50% отиват при семействата си, но след ваканцията се връщат вече извършили престъпления. Другите остават в интерната.

„По смисъла на социалната работа децата в СПИ са **недоброволни клиенти** и идват скромни в интерната, ослушват се до момента, в който решат да действат самоуверено. В момента, в който излезе от периода на снишаване, у детето трябва вече да са получени първите резултати: да уважава учителите. Постоянно са в екипна среща колегите. Нощната смяна предава информация за децата. Речникът на учениците е краен и вулгарен. Отношенията между педагогическия съветник и детето са доверителни.“

Преди да пристъпя към интервюта с децата, се поинтересувах доколко мога да разчитам на искреност от тяхна страна? Беше ми казано, че като външен човек „ще ме мятат на 90%“.

На двора на интерната има беседка, която наричат изповедалня. Там педагогическият съветник задава тема и децата говорят по нея. Обсъждат се всякакви теми, които ги вълнуват. Голям проблем е пушенето на цигари: „Те идват буквално пристрастени към цигарите“.

От разговор с педагогическия съветник е видно, че до голяма степен външни за образователната система проблеми са стоварени върху интерната. Проведох **биографични интервюта** с шест деца. Целта беше да установя профила на дете в интерната.

Интервюта с ученици

1. Дете в 3-ти клас (на 9 години). „Постъпил е скоро при нас“ (думи на педагогическия съветник), ако няма посочен срок, ще приемем максималния срок за престой. Причината да е в интерната е деяние с особена жестокост.

С първото дете практически не успях да проведа интервю. Педагогическият съветник ми каза, че това дете не ме разбира, защото не говори блъ-

гарски и изобщо няма как да проведе разговор с него. Включването му тук е с цел да покаже контингента от деца, настанени в интерната.

2. Дете от 5-ти клас (на 13 години според детето), а според педагогическия съветник е навършило 14 години. *Какво ти харесва тук?* – Играем тенис, играем борба, компютър играем, футбол. Детето е със СОП, от около година е в СПИ. Може да си напише името. Обича да смята и може да прави елементарни сметки. Ходили са на Тутракан, ходили са на Антимово на язовира в Малък Преславец. Целият персонал е бил там. Детето е от областен град. Тук е за кражби. По-голям от него го е карал да краде. Майка му е в чужбина, баща му също, ще отиде при баба си в родния си град, а оттам ще го вземе баща му и също ще отиде в чужбина. Има три сестри, баба и леля в родния си град.

В интервюто с детето си личеше ниският културен праг. Макар да има противообществени прояви, това дете предизвика у мен съчувствие заради видимите си недъзи, усмивката и приятното излъчване. По никакъв начин не бих разбрал за деянията му във от интерната, само като го гледам.

3. С третото дете – 14 години (5-ти клас), успях да осъществя разговор. Разказа ми за дневния режим и как минава един ден в интерната. Когато са на училище, стават рано, в 6–6:15, измиват се преброяват се и в 7:30 правят физзарядка. Закусват. Обича да ходи на училище, защото ще се научи да чете и пише. Най-много обича да ходи на компютри, играе игри на тях.

Когато се скара с някое дете, се обръща за помощ към дежурния учител, но не му се е налагало да се обръща към учители скоро. В свободното си време играят футбол, играят в компютърните зали. През зимата не е бил тук, при лошо време не знае какво правят. В интерната е от март месец 2019 г.

Детето е настанено от ЦНСТ в интерната, но има семейство. Дошъл е, защото е правил много бели. Още едно дете от ЦНСТ е в СПИ. В ЦНСТ са били по-свободни, режимът е бил по-свободен. В съдебното решение няма посочен срок за престой и затова ще остане в интерната съобразно максималния срок, посочен в закона и правилника.

4. Четвъртото дете беше от село. В интерната е за кражби. В 5-ти клас и е на 12 години. Обича да ходи на училище. Детето е със СОП. Ходел е на риболов, хващал е риба, има братя и сестри. Настанен е в СПИ от май 2018 г. Режимът в интерната е еднакъв с неговото село.

Беше трудно да говоря с това дете. Педагогическият съветник ми каза, че родителите са крайно бедни и необразовани. Имат 7 или 8 деца в семейството. По думи на кметицата на селото тези хора са „крайно неориентирани, не могат да се грижат за себе си“.

5. Петото дете идва от СПИ Драгоданово поради закриването на интерната там. На 14 години, в 6-ти клас. Попада тук за кражби, побоища, сам е взел решението за тези си действия. Ходи при родителите си през ваканциите. В родното му село няма интернет, компютри, постоянно се краде, бие. Директорът и учителите се отзовават при необходимост. Обича матема-

тиката, през лятото си тръгва от интерната. В случай че вземе диплома, ще може да има шофьорска книжка.

От интерната са водени на други места на състезания в Тутракан. Връща се вкъщи, след като излезе. В селото му има средно училище и ще продължи образованието си там. Има трима братя и три сестри, по-големият му брат е бил в СПИ Варненци преди него и си е тръгнал през лятото.

Забелязах, че се обучават братя в интерната. Педагогическият съветник обясни, че няма кой да работи със семействата на децата. При закриването на СПИ Драгоданово част от децата са били настанени в СПИ Варненци. При приема педагогическият съветник е работил с тях индивидуално. Децата в Драгоданово са бягали, не са спазвали режима. Казаха: *„В Драгоданово няма правила, а в СПИ Варненци има правила“*.

6. Последното дете, с което имах възможност да разговарям, е на 16 години в 7-ми клас, и е от многодетно семейство. Сутрин, като станат, строят се, за да се преброят, да си оправят леглата; излизат вън и играят тенис; след това влизат в час, обядват, след това влизат в компютърната зала, на компютрите играят. Казват им да не общуват с непознати в интернет. Попаднал е в интерната, защото е правел бели. Сега е по-желание в интерната. Като малък е бил в ЦНСТ. Според детето по нищо не се различава ЦНСТ от СПИ. След излизане от СПИ възнамерява да говори с директора и да иде в ЦНСТ. Ще учи. Най-напред в Тутракан. Не поддържа връзка със семейството си. Обича да учи български език и литература. В свободното си време гледа телевизия. През ваканцията играе по цял ден с другите деца. В случай на проблем се обръща към директора. Исква да стане готвач и да учи. Искали са да го освободят, но той е отказал.

Това дете е жертва на домашно насилие, упражнявано от страна на втория му баща.

Тези разговори ми показаха пътя, който са изминали децата. „И ако има някаква полза от труда ми, е да има кой да поеме децата от СПИ, за да не остане на улицата детето“, ми каза педагогическият съветник. Подборът на децата, който беше направен с помощта на педагогическия съветник, целеше да ми се покаже, че работата в СПИ започва от нулата, за да приключи с установяването у децата на елементарни хигиенни и културни навици. Последното дете е било като първото при влизането си в интерната. На изхода обаче вече има изградени и усвоени навици.

Изводът, който може да се направи, е, че тези деца са жертва на системата. От една страна, съществуването на двете системи – за закрила и тази за борба с противообществените прояви – изпраща противоречиви послания на терен. В сегрегираните райони има деца, обхванати и от двете системи, но в същото време съществува опасност от изпускане на деца и от двете. Фактът, че постъпват в СПИ неграмотни, говори за несъвършенства и проблеми, външни за образователната институция. Друг проблем е необходимостта педагозите едновременно да прилагат и двете системи. Успоредно с

това от разговорите ми прозира чувството на изоставеност, споделяно от педагозите, заедно с трудностите от делегираните бюджети и административната тежест.

Заклучение

Системата на ТВУ, създадена и уредена със ЗБППМН, използва като водещо понятието за противообществена проява. В закона определение за него липсва до 2004 г. Във времето на режима на държавния социализъм професор Тамара Хинова дава определение за противообществена проява от терминологична гледна точка: „съзнателно извършено общественоопасно деяние, което застрашава или уврежда защитени от правото или от комунистическия морал обществени отношения и по отношение на което съгласно специалната законова регламентация могат да се приложат определени възпитателни мерки от натоварените за това органи“ (Хинова, Т., 1971: 75).

През социализма липсва необходимост от дефиниране на проявите заради инфранаказателната функция, характерна за цялостната правна система на режима, позволяваща да се наказват отклонения. Подобен е и случаят с ИТВУ. Там се настаняват деца, които не са извършили противообществени прояви, но съществува риск да извършат. Във времето на преход, институционална криза и търсене на нова легитимация от страна на държавата такова дефиниране първоначално също не е необходимо, защото с нормативните промени от 1996 г. СПИ е преименуваният ИТВУ, а ВУИ заема мястото на ТВУ, като позволява плавния залез на двете институции по относително безпроблемен начин за всички актьори на терен. Това се случва в период на свиване на системата, изградена около ЗБППМН, и изграждането на системата на Закрила на детето. През 2004 г. в ЗБППМН противообществената проява е определена като „деяние, което е обществено опасно и противоправно или противоречи на морала и добрите нрави“. С детерминирането на понятието и поредните законови промени и в СПИ се настаняват деца след съдебно решение (своеобразно изравняване на ВУИ и СПИ) и се удовлетворява необходимостта България да отговори на международните договори, които е подписала, и организациите, в които членува.

Към настоящият момент в сегрегираните райони съществува поле, където реално са налице проблеми от всякакъв порядък. Именно липсата на воля и (или) възможност на налагане на еднозначно решение позволява едновременно съществуване на две противоречиви системи на детското правораздаване, което води до опасността да бъдат изпуснати деца, които да изпаднат в престъпност. Това се случва на входа на системата. В нейния край са ЦНСТ, от една страна, и ВУИ и СПИ, от друга. Във ВУИ и СПИ има деца, идващи от ЦНСТ. За персонала на интернатите това е доказателство за тяхната полезност и необходимост. В същото време тече и обратен процес.

Причината да бъдат прехвърляни деца от ЦНСТ в СПИ трябва да се търси в различната степен на строгост на тази институция. Свободният режим в ЦНСТ позволява на децата да не спазват дисциплината и установения ред там. Затвореният режим на СПИ не позволява на възпитаниците на СПИ да извършват противообществени прояви в района, където се намира интерната. На въпрос към самите деца „Къде е по-хубаво в СПИ или ЦНСТ?“ получих разнопосочни отговори. В единия случай „в ЦНСТ е по-хубаво“. В другия „няма разлика между ЦНСТ и СПИ“. От проведените интервюта не може да се получи еднозначен отговор за причината за това прехвърляне. Фактът, че се прехвърлят деца от едната в другата система, създава илюзорното впечатление за подобност на двете системи. Проблемът по-скоро трябва да се търси другаде. В голямата си част настанените в СПИ малолетни и непълнолетни са без родители или с родители, които не се грижат за тях. Именно тези деца са прехвърляни в двете институции. Тревожната тенденция в СПИ да постъпват деца на все по-ниска възраст е проблем, изключително остър и трудно решим. От една страна, кръгът на „значимите други“ за тези деца е много малък. Значимите други не са родителите им, но не могат да бъдат и служителите в СПИ и ЦНСТ. Вярно е, че процентът на деца настанени във ВУИ и СПИ е изключително малък, но това не означава, че въпросът губи своята значимост и важност.

Всичко това говори за един културен проблем. Проблем на ценности, в който истинските губещи са децата. Ако ИТВУ е създадено, за да реши ромския въпрос, то днес децата в системата на ВУИ и СПИ са с преобладаващ ромски произход. Тук не можем да говорим за настаняване по етнически принцип, защото децата се настаняват след съдебно решение. За тях до момента няма практическо адекватно решение и в двете системи, те преминават от едната в другата, макар да няма оправдание за този факт, защото и двете са напълно изградени и функционират по места.

Както при създаването на ТВУ и ИТВУ, наричани първоначално училища за трудновъпитаеми деца и интернати за трудновъпитаеми ученици, днес разликите между ВУИ и СПИ са също толкова малко. В двата вида интернати се настаняват деца с решение от съда, извършва се корекционно-възпитателна дейност, прилага се наказателна грижа, която макар и отречена съществува скрито и едва забележимо, и всичко това заради невъзможността да се намери адекватно и трайно решение на проблема.

ЛИТЕРАТУРА

- Борисова, В. (1988) Личността на ученика от Трудововъзпитателното училище. София, Държавно издателство „Народна просвета“. [Borisova, V. (1988) Lichnostta na uchenika ot Trudovovazpitatelното uchiliste. Sofia, Darzhavno izdatelstvo „Narodna prosveta“.]
- Будон, Р. (2012) Социологията като наука. София, Издателство Изток-Запад. [Budon, R. (2012) Sotsiologiyata kato nauka izdatelstvo „Izток-Zapad“.]
- Бъргър, П. и Томас Лукман (1996) Социалното конструиране на реалността. София, ИК „Критика и хуманизъм“. [Bargar, P. i Tomas Lukman (1998) Sotsialnoto konstruirane na realnostta, Sofia, IK „Kritika i humanizam“.]
- В името на институцията: поправителните училища в България (2005), Български хелзински комитет. [V imeto na institutsiyata: popravitelните uchilishta v Bulgaria (2005), „Balgarski helzingski komitet“.]
- Вакан, Л. (2004) Затворите на нищетата. София, ИК „ЛИК“. [Vakan, L. (2004) Zatvorite na nistetata, Sofia, IK „LIK“.]
- Венедиков, Й. (1976) Юношите, престъпността, факторите. София, „Наука и изкуство“. [Venedikov, I. (1976), Iunoshite, prestpnostta, Faktorite, „Nauka I izkustvo“.]
- Данчев, В. (2004) „МОН е върхът“ или „Mes rules“: Общият модел на институционалните съпротиви срещу реформата в образователната сфера. 41–58. – В: *Държавата срещу реформите, София, Издателство „Изток - Запад“* [Danchev, V. „MON e varhat“ ili „Mes rules“: Obshtiat model na institutsionalnite saprotivi sreshthu reformata v obrazovatelната sfera. 41–58 – V: *Darzhavata sreshthu reformate, Sofia, Izdatelstvo „Izток - Zapad“.*]
- Деца лишени от свобода в България: между наследството и реформата. (2014) София, Български хелзински комитет. [Detsa lisheni ot svoboda v Balgaria: mezhdu nasledstvoto i reformata (2014) Sofia, Balgarski helzingski komitet.]
- Деца в институциите (2001) Социално-педагогически интернати и възпитателни училища-интернати. Том 1, „БХК“. [Detsata v institutsiite. (2001) Sotsialno-pedagogicheski internati i Vazpitatelni uchilishta internati. Tom 1, BHK“.]
- Дюркем, Е. (2006) Да мислим възпитанието. София, „СОНМ“. [Diurkem, E. (2006) Da mislim vazpitanieto, Sofia, izdatelstvo „SONM“.]
- Здравков, П. (1958) Детската престъпност и борбата с нея. София, „Издателство на националния съвет на Отечествения фронт“. [Zdravkov, P. (1958) Detskata prestapnost I borbata s neia, Sofia, „Izdatelstvo na natsionalnia savet na otechestvenia front“.]
- Канушев, М. (2015) Престъпление и наказание в националната държава. Историческа социология на наказателните политики в България том I, Изд. на Нов български университет. [Kanushev, M. (2015) Prestaplenie I nakazanie v natsionalната darzhava. Istoricheska sotsiologia na nakazatelните politiki v Balgaria. Tom I, „Izd. na Nov balgarski universitet“.]
- Канушев, М. (2016) Наказателните практики на комунистическия режим. Том II, Изд. на Нов български университет. [Kanushev, M. (2016), Nakazatelните praktiki na komunisticheskia rezhim, Tom II „Izd. na Nov balgarski universitet“.]
- Кривирадева, Б. и Б. Цветков (2010) Ролята и мястото на Социално-педагогическите интернати и Възпитателните училища-интернати в системата за превантивно-

- корекционна дейност. – В: Годишник на Софийския университет „Св.Климент Охридски“ книга Социални дейности том 103, София, *Университетско издателство „Св. Климент Охридски“*. [Krividareva, B. i B. Tsevetkov (2010), Roliata i miastoto na Sotsialno-pedagogicheskite internati i Vazpitatelnite uchilista-internati v sistemata za prevantivno-korektsionna deinost: v Godishnik na Sofiiskia universitet „Sv. Kliment Ohridski“ книга Sotsialni deinosti tom 103, Sofia, *Universitetsko izdatelstvo „Sv. Kliment Ohridski“*.]
- Кривидарева, Б. (2016) Системи за ресоциализация на деца и младежи. София Издателство „Колбис“. [Krividareva, B. (2016) *Sistemi za resotsializatsia na mladezhi*, Sofia. Izdatelstvo „Kolbis“.]
- Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето: <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=117>, изтеглено на 17.10.2019 г. [Kontseptsia za drrzhavna politika v oblastta na pravosadieto za deteto iztegleno na 17.10. 2019 g.]
- Маркс, К., Енгелс, Ф. (1998) Манифест на комунистическата партия. София. [Marks, K., Engels, F. (1998), *Manifest na komunistichesuata partia*, Sofia.]
- Методика за оценка на индивидуалните потребности на всеки ученик с девиантно поведение/в конфликт със закон: <http://mon.bg/bg/100381> изтеглено на 17.10.2019. [Metodika za otsenka na individualnite potrebnosti na vseki uchenik s deviantno povedenie/v konflikt sas zakona: <http://mon.bg/bg/100381> iztegleno na 17.10.2019 g.]
- Методическо указание за разработване на индивидуален план за подкрепа на ученици, настанени във ВУИ и СПИ: <http://mon.bg/bg/100381> изтеглено на 17.10.2019 г. [Metodicheshko ukazanie za razrabotvane na individualen plan za podkrepa na uchenici, nastaneni vav VUI I SPI: <http://mon.bg/bg/100381> iztegleno na 17.10 2019 g.]
- Невски, А. (1976) Някои общи особености на учебно-възпитателния процес в училищата за трудно възпитаеми подрастващи. 35–52. – В: *Особености на учебно-възпитателния процес в Трудововъзпитателните училища. Сборник от доклади*. София. [Nevski, A. (1976) *Niaкои obshti osobenosti na uchebno-vazpitatelnia process v uchilishtata za trudnovazpitaemi podrastvashti*. 35–52. – V: *Trudovovazpitatelnite uchilishta. Sbornik ot dokladi*., Sofia.].
- Обектив. (1996) Месечен бюлетин на Българския Хелзинкски комитет. [Obektiv. (1996) *Mesechen biuletin na Balgarskia helzingxski komitet*.]
- Първанов, П. (1976) Особенности на режима в ТВУ. 104–117 – В: *Особености на учебно-възпитателния процес в Трудововъзпитателните училища. Сборник от доклади*. София. [Parvanov, P. (1976), *Osobenosti na rezhima v TVU*. - V: *Trudovovazpitatelnite uchilishta. Sbornik ot dokladi* (1976). Sofia.].
- Рискови криминогенни и виктимогенни фактори при децата. (София 2009–2011) „Съюз на съдиите в България“. [Riskovi kriminogenni I viktimgenenni faktori pri detsata (Sofia 2009–2011) „Saiuz na sadiite v Balgaria“.]
- Трудове на научноизследователския институт по криминалистика и криминология. (2007) Т. XXVIII, София. https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider62/default-document-library/1926d86c-trudove_nikk_tomxxviii_ipdf.pdf, изтеглен на 22.01.2020 г. [Trudove na nauchnoizsledovateliskia institute po kriminalistika I kriminologia. (2007) Т. XXVIII,

- Sofia..https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider62/default-document-library/1926d86c-trudove_nikk_tomxxviii_ipdf.pdf, izteglan na 22.01.2020 г.]
- Фуко, М. (1998) Надзор и наказание. Раждането на затвора. Университетско издателство „Св. Климент Охридски“. [Fuko, M. (1998) Nadzor I nakazanie. Razhdaneto na zatvora. Universitetsko izdatelstvo „Sv. Kliment Ohridski“.]
- Хинова, Т. (1984) Методи, средства и организация на борбата с престъпността на непълнолетните. София, Издателство „Наука и изкуство“. [Hinova, T. (1984), Metodi sredstva I organizatsia na borbata s prestapnostta na nepalnoletnite, Sofia, Izdatelstvo „Nauka I izkustvo“ .].
- Хинова, Т. (1971) Престъпността и противообществените прояви на непълнолетните. София „Издателство на БАН“. [Hinova, T. (1971) Prestapnostta I protivooobshtestvenite proiavi na nepalnoletnite. Sofia, „Izdatelstvo na BAN“ .]
- Христов, И. (2008) Правото на прехода. – В: *Мрежите на прехода. Какво всъщност се случи в България след 1989 г.*, 63–116. Изд. „Изток – Запад“. [Hristov, I. (2007) Pravoto na prehoda. – V: *Mrezhite na prehoda. Kakvo vsashtnost se sluchi v Balgaria sled 1989 g.*, Sofia, Izd. „Iztok – Zapad“ .]
- Goffman, E. (1961) Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other inmates and Other Inmates. Anchor Books edition.

Архивни източници

- ЦДА ф.1283 оп 1 ае 1 л. 8
 ЦДА ф. 1283 оп.1а.е.6 л.12
 ЦДА № 1283 о.1 ае 37 л. 6; 7
 ЦДА ф.1283 оп. 1 а.е. 48 л.4; 10
 ЦДА ф. 1283 оп. 1 а.е. 52.л. 2; 3

Нормативни актове

- Закон за борба с детската престъпност. – *ИПНС, бр. 13 от 14.02.1958 г.* [Zakon za borba s detskata prestapnost – *IPNS, br. 13 ot 14.02.1958 g.*].
- Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните – *IPNS, бр. 11 от 7.02.1961 г.* [Zakon za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite I nepalnoletnite - *IPNS, br. 11 ot 7.02.1958 g.*].
- Закон за закрила на детето – *ДВ бр. 48 от 13.06.2000 г.* [Zakon za zakrila na deteto *DV.br. 48 ot 13.06.2000 g.*]
- Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица:
https://mjs.bg/Files/Consultation_paper_636511039181061074.pdf, изтеглен на 9.03.2019 г. [Zakon za otkloniavane ot nakazatelno proizvodstvo I nalagane na vazpitatelni merki na nepalnoletni litsa:
https://mjs.bg/Files/Consultation_paper_636511039181061074.pdf izteglan na 9.03.2019 g.].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ, бр. 30 от 15.04.1969 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 30 ot 15.04.1969 g.*].

- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ, бр. 89 от 15.11.1974 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 89 ot 15.11.1974 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ, бр. 53 от 11.07.1975 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 53 ot 11.07.1975 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ, бр. 36 от 8.05.1979 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 36 ot 8.05.1979 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ, бр. 75 от 30.09.1988 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 75 ot 30.09.1988 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ, бр. 110 от 30.12.1996 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 110 ot 30.12.1996 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ, бр. 66 от 30.07.2004 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 66 ot 30.07.2004 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 96 от 29.10.2004 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 96 ot 29.10.2004 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 28 от 1.04.2005 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 28 ot 1.04.2005 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 94 от 25.11.2005 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 94 ot 25.11.2005 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 103 от 23.12.2005 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 103 ot 23.12.2005 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 25 от 3.04.2009 г.* [Zakon za izmenenie ina dopalnenie Zakona za borba sreshtu protivooobshtestvenite proiavi na maloletnite i nepalnoletnite. *DV, br. 25 ot 3.04.2009 g.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 47 от 23.06.2009 г.* [Zakon

- за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. *DV, br. 47 от 23.06.2009 г.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 74 от 15.09.2009 г.* [Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. *DV, br. 74 от 15.09.2009 г.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 50 от 2.07.2010 г.* [Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. *DV, br. 50 от 2.07.2010 г.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 82 от 26.10.2012 г.* [Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. *DV, br. 82 от 26.10.2012 г.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 15 от 15.02.2013 г.* [Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. *DV, br. 15 от 15.02.2013 г.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 68 от 2.08.2013 г.* [Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. *DV, br. 68 от 2.08.2013 г.*].
- Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. – *ДВ бр. 59 от 29.07.2016 г.* [Закон за изменение и допълнение на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. *DV, br. 59 от 29.07.2016 г.*].
- Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и постановления на ЦК на Българската комунистическа партия и на Министерския съвет, правилници и др. по приложението на закона. 1961 г. София, Държавно издателство „Наука и изкуство“. [Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и постановления на ЦК на Българската комунистическа партия и на Министерския съвет, правилници и др. по приложението на закона. 1961 г. София, Държавно издателство „Наука и изкуство“].
- Закон за социалното подпомагане – *ДВ, бр. 56 от 19.05.1998 г.* [Закон за социалното подпомагане *DV, br. 56 от 19.05.1998 г.*]
- Закон за съдилищата за маловръстни. – изтеглен на 3.01.2020 г.
<http://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/e2z8oz3vh4jcrzj9w5llvd6h3fuiow> [Закон за съдилищата за маловръстни.
<http://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/e2z8oz3vh4jcrzj9w5llvd6h3fuiow> - изтеглен на 3.01.2020 г.].
- Правилник за устройството, организацията и дейността на Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните към Министерския съвет. – *ДВ, бр. 75 от 2.10.2012 г.* [Правилник за устройството и дейността на централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните *DV, br. 75 от 2.10.2012 г.*].
- Правилник за Трудововъзпитателните училища. – *IPNS, бр. 97 от 5.12.1958 г.* [Правилник за Трудововъзпитателните училища. *IPSN, br. 97 от 5.12.1958 г.*].

- Правилник за Трудововъзпитателните училища. – ДВ, бр. 100 от 17.12.1976 г.
[Pravilnik za Trudovovazpitatelnite uchilishta DV. br. 100 ot 17.12.1976 g.].
- Правилник за устройството и дейността на Възпитателните училища интернати и
Социално-педагогическите интернати. – ДВ, бр. 71 от 1.09.2006 г. [Pravilnik
za ustroistvoto i deinostta na Vazpitatelnite uchilista – internati i Sotsialno-
pedagogicheskite internati DV, br..71 ot 1.09.2006 g].