

Изграждане на "Община – приятел на детето" в България



За всяко дете -
здраве, образование, равенство, закрила
ЗА НАПРЕДЪКА НА ЧОВЕЧЕСТВОТО

План за действие

София
2007 г.

“Община - приятел на детето” е инициатива на УНИЦЕФ - България в партньорство с Държавната агенция за закрила на детето, Националното сдружение на общините в РБ и Асоциация “Родители”. Инициативата ще се реализира по адаптираната методиката на Института на УНИЦЕФ Иноченти за “Град - приятел на детето”.

Самата концепция “Община - приятел на детето” се отличава с особености, които определят параметрите на приложение в български условия, което налага предварително съгласие върху **целите**, които тя преследва, **обхвата** и **подходите** на работа.

Настоящият план за приложение включва преди всичко описание на особеностите на концепцията, които задават рамката на нейното приложение, обръща внимание на практиките, свързани с приложението на инициативата “Град - приятел на детето” и в други страни и градове, и представя два възможни модела за приложение на концепцията.

След обсъждане и съгласуване между партньорите, въз основа на направените коментари и избрания модел за приложение, ще бъде разработен планът и ще бъде предложен индикативен бюджет.

Общи положения относно концепцията „Община - приятел на детето”

Концепцията „Община - приятел на детето” има за цел да създаде подходящи условия за прилагането на Конвенцията за правата на детето на местно ниво и реализирането на нейната основна цел – благосъстоянието на децата. Методологията, а и самата концепция не предлагат никакви съдържателни решения относно измеренията на благосъстоянието освен тези, които са заложили като задачи в Конвенцията.

В съдържателен план методологията “Град/община – приятел на детето” се опира на регламентираните в Конвенцията:

- **Не дискриминация** (чл. 2). “Градът - приятел на детето” осигурява приятелска среда за всички деца със специално внимание към тези, които са застрашени от дискриминация и чувствителност към различните форми, които може да има дискриминацията.

- **Висшият интерес на децата** (чл. 3). Всички дейности на местно ниво, пряко или непряко засягащи децата, да бъдат съобразени с постигането на техните висши интереси.

- **Правото на живот и развитие** (чл. 6, ал.2). “Градът - приятел на детето” създава максимално добри условия за живот и развитие на децата.

- **Свободното изразяване и уважение към възгледите на децата** (чл. 12). Политиката по отношение на децата почива и се съобразява с мненията и позициите на децата и техните родители.

Основана на тези принципи, методологията е ориентирана към **постигане на местно управление с характеристики, зададени от деветте градивни елемента**, които гарантират, че управлението **реално и ефективно преследва висшия интерес и благо на децата**.

Методологията включва прилагането на модел за управление като процес, а не съдържателен модел на населено място с характеристики, който са приятелски към децата. В този смисъл съдържателно инициативата може и следва да бъде обвързана както с Националния план за приложение на Конвенцията за закрила на детето, така и с местните условия и положението на децата в конкретната община.

Моделът "Община - приятел на детето" се отличава и с гъвкавост по отношение на приложението си и се мисли като процес, който общината започва и в рамките на който постепенно се променя и адаптира съобразно градивните елементи на инициативата. Гъвкавостта на модела позволява и фокусиране върху определени приоритетни по отношение на децата сфери, които могат да бъдат изведени и на местно ниво, поставени в центъра на инициативата. Примерите, предоставени за илюстрация от Секретариата на инициативата "Град - приятел на детето", описват именно проекти, които са приложени съобразно националните и местните приоритети на страните, в които се прилагат.

В български контекст приоритетите на национално ниво са формулирани в Плана за приложение на Конвенцията за правата на детето. Съобразно тях общините имат сериозни задължения да осигурят приложението на заложените мерки съобразно местните условия. В рамките на тази методология и на инициативата "Община - приятел на детето" е възможно да се съсредоточат усилия общините да реализират политики за децата съобразно националните приоритети, но предвид особеностите на общината на място. Моделът може да бъде приложен като катализатор, който чрез повишаване на капацитета на общините да доведе до реализиране на местните дейности в изпълнение на плана.

Едно от измеренията на гъвкавостта на методиката е оценката на въздействието на проектите, които се реализират в рамките на инициативата. Това въздействие може да бъде фокусирано в няколко области, като степента на въздействие се измерва от ниска до висока. Това, в коя област и в каква степен ще бъде ориентиран проектът, е част от преценката на местните условия.

Областите на интервенция на проектите са:

- **ситуационен анализ;**
- **детско и младежко участие;**
- **междусекторен подход;**
- **стратегически партньорства;**
- **грижа за децата в неблагоприятно положение;**
- **връзка с мрежата на градове - приятели на детето;**

- **застъпнически дейности;**
- **мобилизиране на ресурси;**
- **институционални и законови реформи;**
- **изграждане на капацитет;**
- **наблюдение и контрол.**

И не на последно място съществено условие за реализацията на инициативата "Община - приятел на детето" е наличието на политическа воля за нейната реализация. Политическата воля, разбрана като готовност от страна на политическите фигури на местно ниво да приемат модела и да поискат неговото приложение. Какво би могло да ги накара да приемат модела?

Предлаганите в рамките на модела параметри на управление, отворено към потребностите и чувствително към благополучието на децата, са параметри, които най-общо могат да бъдат приложени към всяка област на управление на местно ниво и са свързани с реалното прилагане на демократичните принципи. В този смисъл възможен мотив за приемане на модела може да бъде желанието за промяна и за подобрене на управлението.

Мотив може да бъде и осъзнаването на потребността от провеждането на политика, която реално е полезна за децата, като в този случай тя е насочена към подобрене на конкретното състояние на децата на територията на общината, като параметрите на нейното провеждане са зададени от градивните елементи на модела "Община - приятел на детето".

В зависимост от формата на приложение на инициативата мотив за прилагането ѝ могат да имат активни общини, които са амбицирани за реални промени на местно ниво, като с включването си в инициативата ще могат да получат признание за усилията, които правят, и да улеснят започналите процеси на местно ниво. Интерес обаче биха могли да проявят и общини, които нямат големи успехи в политиките по отношение на децата, но са отворени за промяна и развитие. Те биха могли да участват в инициативата, особено ако в рамките на нейната реализация са предвидени дейности за повишаване на капацитета.

Би следвало да се отдели внимание на външния натиск и подкрепата на институциите на централната власт за реализацията на инициативата. Признаването и приемането на инициативата на централно ниво придават легитимност на модела. По-сериозният натиск от страна на централната власт за прокарване на инициативата на местно ниво може да окаже негативно въздействие, тъй като така ще бъдат вписани в общия пакет изисквания, които непрестанно се спускат на общините, отношението към които е доста формално.

Целта на модела е „детският въпрос“, политиката в полза на децата да излязат от формализираните си граници и специално в българския

контекст да провокира общините да предприемат действие за реалното реализиране на дейности в полза на благосъстоянието на децата.

Основано на горните общи положения на концепцията „Община - приятел на детето“, приложението ѝ в български условия би следвало да носи следните параметри:

1. Инициативата “Община - приятел на детето” трябва да се разбира като *процес*, а не като статукво. “Община - приятел на детето” означава, че конкретната община е приела и се стреми към адаптиране на управлението и реализацията на политиките за децата съобразно градивните елементи на методологията и в изпълнение на Конвенцията за закрила на детето.
2. Процесът на реализация на инициативата следва да почива на *анализ* на входното състояние на общините, участващи в инициативата, за да могат да бъдат изведени ясни критерии за оценка на напредъка.
3. Приложението на модела трябва да бъде *гъвкаво*. Отделни негови елементи могат да имат относително по-голяма тежест или приоритет спрямо други в приложението в отделни общини (макар да е възможно гъвкавостта да бъде по отношение на прилагането на отделните елементи, а приоритетите да бъдат формулирани общо за програмата).
4. Моделът е свързан с осмисляне на конкретните измерения в общинската политика по отношение на положенията на Конвенцията и Националния план за приложението ѝ. В основната си част това означава работа върху познанията и нагласите на общинската администрация и на хората, които работят с и за децата.
5. Съществено място в приложението на инициативата трябва да заема *гражданското участие* и включването на родителите и децата в реализацията ѝ.

Модели на приложение на инициативата в български условия

По-долу са представени два възможни модела за прилагане на инициативата “Община - приятел на детето”. След съгласуването и обсъждането им с партньорите в инициативата може да бъде избран подход за действие, съобразно който да бъде изготвен и детайлен план за приложение и индикативен бюджет.

I модел - статут “Община - приятел на детето”

Този модел носи названието статут “Община – приятел на детето”, тъй като при него целта е да се насърчат общините да приемат да работят като общини - приятели на детето. Те получават статут на “Община - приятел на детето”, като зад него стои ангажиментът им да покриват определени условия при реализирането на политиките за деца.

Тъй като общините в голямата си част са твърде далеч от възможността да приложат всички и в пълна степен градивни елементи на методологията, както и да отговорят на изискванията на инициативата, ще бъде необходимо методологията да се приложи гъвкаво съобразно нивото на общината. Прилагането на този модел е свързано с изготвянето на по-детайлна спрямо списъка за проверка анкета за оценка на състоянието на общинската политика за децата, която да се приложи за оценка на входното ниво и за измерване на напредъка.

За да може да се проследи напредъкът на общините при получаването на статута, те би следвало да приемат и реализирането на конкретен план за действие в рамките на определен няколкогодишен период и да позволят мониторинг на процеса.

Съществена роля за мотивация на общините да участват, освен признанието и положителния образ, може да играят дейностите за повишаване на капацитета на общинската администрация за прилагане на практика в управлението на градивните елементи.

Този подход позволява да бъде използван в допълнение на съществуващите стратегии за закрила на детето на общинско ниво и за реализиране на Националния план за приложение на Конвенцията. В рамките на него общините могат да определят приоритети, по които да работят съобразно анализ на местните условия. Общините със статут "Приятел на детето" ще работят за покриването на изискванията на инициативата във връзка с постигането на някои от национално формулираните приоритети.

Този модел позволява едновременно реализиране в няколко общини, най-добре сходни по тип и на сходно ниво по отношение на развитието на политиките за деца.

Дейностите по прилагането на модела включват:

- комуникационна кампания за популяризация;
- провеждане на входяща оценка;
- дейности по определяне на приоритетите;
- дейности по повишаване на капацитета – за правата на децата и за управлението;
- мрежова работа, стимулиране на обмяната на опит;
- провеждане на текуща оценка.

Ограниченията на този модел са свързани с една от особеностите на местното управление в страната – отсъствието на *споделена визия* за повишаване благосъстоянието на децата, както и на реален местен анализ на ситуацията. Липсата на визия за благосъстоянието на децата на местно ниво е съществен проблем, защото по този начин Конвенцията остава абстрактна и външна спрямо условията на общината съвкупност от норми, които не се мислят по отношение на конкретните деца, които живеят в тази община, и възможностите за промяна на тяхната жизнена среда.

II модел – Визия за “Община - приятел на детето”

При този модел целта е общините, които приемат да участват в инициативата, да поставят като изходно начало на дейностите си извеждането на споделена визия за общината - приятел на детето и по отношение на нея да планират политиката си. При този модел общините ще трябва да разчитат на по-голяма подкрепа и ангажираност от страна на организаторите на инициативата.

След изготвяне на визия за приятелска към децата среда (визията изразява вижданията на децата, родителите, политиците, общинските служители и специалистите на територията на общината и е пряко свързана с Конвенцията и националните приоритети от Националния план за приложение на Конвенцията) общините в рамките на инициативата “Община - приятел на детето” изготвят или адаптират съществуващата стратегия, като в действията си следват изискванията за добро управление, формулирани в градивните елементи.

В рамките на този модел за разлика от първия акцентът е поставен върху постъпателното въвеждане на практика в управлението на общината на водещите градивни елементи:

- Включване на родители, деца и граждански организации в изготвянето на визията.
- Ситуационен анализ на ситуацията на децата и въз основа на него – изготвяне на стратегия.
- Изготвената стратегия изразява интегриран подход и включва политики за децата в различни сектори.
- Приоритетно се застъпват проблемите на групите в неблагоприятно положение и националните приоритети, които имат отношение към местната ситуация на децата.

Реализацията на този модел е свързана с активна работа по повишаване капацитета на общинската администрация – в различните сектори на администрацията – по отношение на управлението и осмислянето на правата на детето в местните условия.

Дейностите в рамките на този модел включват:

- комуникационна кампания за инициативата;
- обучения и семинари за повишаване капацитета на общинските служители;
- инициране на процес за изготвяне на визия в участващите общини;
- подпомагане реализацията на проучвателна дейност за състоянието на децата;
- подкрепа за изготвяне на стратегия или актуализация на съществуващите съобразно проведените анализи;

- подкрепа за изготвяне на план за реализация на стратегията;
- наблюдение и контрол съобразно плана и списъка за проверка.

Ограниченията на този модел са свързани със сериозната ангажираност на инициаторите на инициативата в прилагането ѝ в отделните общини и също така с по-ограничения обхват на възможно приложение.

Въз основа на обсъждане между партньорите по инициативата и проучване на интересите на конкретни общини ще бъде изготвен и детайлен план за реализацията на "Община - приятел на детето" и в България.

**За всяко дете -
здраве, образование, равенство, закрила
ЗА НАПРЕДЪКА НА ЧОВЕЧЕСТВОТО**