

СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ В БЪЛГАРИЯ – ЗАКОНОВИ ПРОМЕНИ, РАЗВИТИЕ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

Людмила П. Векова

SOCIAL SERVICES IN BULGARIA - LEGAL CHANGES, DEVELOPMENT AND CHALLENGES

Lyudmila P. Vekova

ABSTRACT: The report examines the main changes in the legislation that regulates the provision of social services as a key element of the social assistance system in Bulgaria. Emphasis is placed on the new moments in the normative regulation of the activity, contained in the Law on Social Services on the basis of the comparison with the current Law on Social Assistance and on the Regulations for its implementation. The main challenges that the legal regulation of the Social Services Act creates in the organization and management of social services and in the practical implementation of the activity are assessed.

KEYWORDS: social services, legislation, social services law, challenges

I. Въведение

Социалните услуги като основен компонент на системата на социалното подпомагане са елементът, който през годините отбелязва все по-съществено присъствие и динамично развитие в национален и регионален аспект - като разнообразие на предлаганите услуги, обхват на групите потребители и брой на доставчиците. Натрупаната практика, особено през периода след 2007г. показва, че секторът на социалните услуги се нуждае от адекватни законови промени и търсене на иновативни форми, които да осигурят все по-голяма гъвкавост, ефективност и качество на социалните услуги за всички групи в неравностойно положение.

Промените в системата на социалното подпомагане определят необходимостта изследователския интерес да насочи към анализиране на състоянието на социалните услуги като законова регламентация и към развитието им като цялостна система, от една страна, и от друга, да се концентрира върху проучване на практически аспекти в нейното прилагане с акцент върху организацията и управлението на дейността на социалните институции, предоставящи социални услуги.

Проблемите, свързани със законовата уредба на социалните услуги в България придобиват особена актуалност в светлината на обществените дискусии, предизвикани от приемането на Закона за социалните услуги и стъпките от страна на определени политически формации за неговото отлагане и дори отменяне. В този аспект статията насочва вниманието към основните положения на Закона, към оценка на неговото съдържание от позиците на възможностите, които създава за решаване на най-важните проблеми и предизвикателства пред социалните услуги като елемент на системата на социалното подпомагане. Систематизирани са основните промени в законовата регламентация и е изразена позицията относно определени насоки, в които следва да се подобрява нормативната регламентация на дейността по предоставяне на социални услуги, с цел преодоляване на дефинирани слабости и предизвикателства пред системата на социалното подпомагане в частта социални услуги

Посочената цел на материала налага необходимостта да бъдат формулирани новите моменти в законовата уредба на социалните услуги, да се дефинират евентуални пропуски,

които биха предизвикали проблеми както в цялостната организацията по предоставяне на социални услуги, така и в аспекта на конкретната реализация на законодателната регламентация в осъществяването на управлението на социалните институции.

II. Промени в законовата регламентация на социалните услуги в България

Законова регламентация на социалните услуги, която да отразява промените в обществено – политическата система и реформите в социалната сфера в Република България бе поставено с приемането през 1998 година на Закона за социално подпомагане [1] и Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане [8]. В резултат на новото социално законодателство и последвалите през 2002/2003 промени бе създадена актуална на съвременните условия правна рамка на организацията за предоставяне на социални услуги в България.

Периодът след приемането на закона е свързан с въвеждане на редица законодателни промени, ориентирани към подобряване на живота на рисковите групи в обществото, към приобщаване и преодоляване на социалната изолация на всички групи в неравностойно положение. Стартиралите реформи в социалната сфера, насочени към въвеждането на качествена грижа за всеки човек, нуждаещ се от подкрепа и помощ, бяха свързани с приемането на редица документи и стратегически насоки, в които са отразени и изискванията на Европейския съюз за провеждане на адекватна социална политика и изравняване на стандартите за социални услуги

Приетите стратегии в различните сфери на социалната политика - Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване [5], Национална стратегия за дългосрочна грижа [4], Национална стратегия за хората с увреждания 2016-2020г. [6] са основа за приемането на законова уредба, фокусирана към реализацията на политиката за социално включване и нейната реализация на национално и регионално равнище чрез предоставяне на социални услуги.

Основни документи, свързани с развитие на социалните услуги са и:

1. Национална стратегическа референтна рамка 2007 – 2013 г. [7] Това е основната стратегическа платформа за обосновка и координация на финансовата помощ по Структурните фондове на ЕС и по-конкретно Приоритетна област 2 – “Повишаване качеството на човешкия капитал с акцент върху заетостта”. Фокусът на този приоритет е насочен към насърчаване на широк кръг от активни програми на политиката за пазара на труда, прилагане на мерки, насочени към осигуряването на висококачествени социални услуги за групите в неравностойно положение, подобряване на здравния статус на населението и улесняване на достъпа на бедните и уязвимите групи до здравните услуги. С цел подобряване на системата за социална закрила фокусът на инвестициите е насочен към приближаване на социалните услуги до потребителите (услуги в общността), индивидуален подход при предоставянето на социални и здравни услуги и отваряне на системата за предоставяне на социални услуги за неправителствения сектор и наличие на критерии и стандарти за извършване на социални услуги

2. Оперативна програма “Развитие на човешките ресурси”

Действието на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ през двата периода - (2007 - 2013 г.) и (2014-2020) има за цел повишаване качеството на живот чрез подпомагане на заетостта и социално включване, като включва операции, насочени към развитие на мрежа от подкрепящи бъдещата интеграция на пазара на труда социални услуги и повишаване ефективността на институциите на пазара на труда, на социалните и здравни услуги чрез:

- подкрепа за разкриване на нови и многообразни социални услуги в общността, като се акцентира върху прилагането на различни програми за придобиване на умения и квалификация на хората с увреждания и в неравностойно положение и генериращи заетост в рамките на общността;

- развиване на форми на социални услуги, които се предоставят в семейна среда на зависими членове от семействата;
- подкрепа за доразвиването на предоставяните социални услуги във вече съществуващите алтернативни форми;
- насърчаване на инициативи за развитието на мрежа от алтернативни социални услуги за деца и семейства в риск;
- финансиране на програми, подобряващи качеството на грижа в специализираните институции за деца и възрастни, като се акцентира на социалната, обучителната и трудотерапевтична работа с настанените в тях за подготвяне извеждането и интегрирането им в общността;
- информационни кампании, свързани с превенция на детското изоставяне, възможности за приемни семейства, настаняване при близки и роднини, осиновяване и други форми на социални услуги за деца и подкрепа на родителите;
- повишаване на професионалния капацитет и мотивацията на хората, ангажирани в сферата на социалните и здравните услуги /институции, доставчици на социални и здравни услуги/, както и разработване и прилагане на системи, осигуряващи надграждащи знания и умения, съобразени със специфичните грижи за отделните групи потребители на социални услуги;
- въвеждане на добри управленски практики и дейности на институции и доставчици в сферата на социалните и здравните услуги;
- информиране на институциите и доставчиците на социални и здравни услуги за възможностите за обучение, професионална квалификация, развитие и прилагане на информационни системи, бази данни и всичко, свързано с управлението и предоставянето на тези услуги.

Основните цели на законата регламентация относно предоставяне на социалните услуги са свързани с подпомагане на гражданите, които без чужда помощ не могат да задоволяват своите основни жизнени потребности, с подпомагане на социалната им реинтеграция и насърчаване на предприемачеството в социалната сфера.

Отчитайки обстоятелството, че социалните услуги са един от основните инструменти за решаване на проблемите на групите в неравностойно положение, за подобряване на качеството на техния живот, за активно приобщаване и за социалното сближаване, през 2019г. бе приет Закон за социалните услуги

III. Закон за социалните услуги – нови моменти, приоритети и положителни промени

Важна стъпка в посока на съществена промяна в законовата уредба на социалното подпомагане, регламентираща предоставянето на социални услуги е отделянето на цялостната уредба в специален закон - Закон за социалните услуги, приет от Народното събрание през м. март 2019г. [2]. Законът урежда предоставянето, ползването, планирането, финансирането, качеството, контрола и мониторинга на социалните услуги в Република България. Регламентацията на дейността по планиране, организация, финансиране на социалните услуги е съобразена с действащи практики в други европейски страни и в този аспект прилага европейски стандарти в сферата на социалната работа и нейната ориентация към предоставяне на социални услуги.

Оценката на Закона за социалните услуги изисква, на първо място, да се дефинират новите моменти в законовата уредба на базата на съпоставката с действащата към момента регламентация на услугите - със Закона за социалното подпомагане и Правилника за неговото прилагане. Едновременно с това анализът е фокусиран към необходимостта да бъдат формулирани евентуални пропуски, които биха предизвикали проблеми както в цялостната организацията по предоставяне на социални услуги, така и в конкретната

реализация на законодателната регламентация и осъществяването на управлението на социалните институции.

Съществен момент в закона, който отчита необходимостта от комплексен подход при решаване на проблемите на отделните групи потребители е ориентацията към предоставяне на интегрирани услуги. За да бъде ефективна подкрепата на рисковите групи тя следва да обединява усилията на широк кръг специалисти, свързани с предоставянето на различни по характер и съдържание услуги, да е насочена към постигане на конкретни цели и резултати. За да бъдат постигнати тези изисквания, насоката, в която следва да се развиват социалните услуги е към тяхното обединяване в допълващи се, интегрирани услуги на базата на индивидуален подход, който отчита индивидуалните нужди и е съобразен с индивидуалната оценка от страна на социалните работници.

По отношение на целевата група деца, в закона са заложили следните приоритети:

- развитието на интегрирани мерки за инвестиции в ранното детско развитие – подкрепа на детето в най-ранна детска възраст и на неговото семейство с оглед превенция на рисковете за развитието му; предлагане на услуги и форми за подкрепа по време на бременност и раждане; предлагане на услуги за преодоляване на кризи в семейните отношения; услуги за развиване на уменията за полагане на грижи и възпитание на детето съобразно неговата възраст;
- премахване на институционалния модел на грижа и развитие на интегрирани междусекторни услуги за социално включване – деинституционализация на грижата за деца чрез закриване на съществуващите специализирани институции и развитие на превантивни и алтернативни форми на грижа и услуги;
- осигуряване на комплексна подкрепа на семействата с деца, с цел превенция на рисковете включително от изоставяне на детето и институционализирането му, в т.ч. децата да се отглеждат в семейна или близка до семейната среда;
- развитие на иновативни междусекторни услуги съобразно местните потребности.

По отношение на целевата група пълнолетни, законът акцентира върху следните приоритети:

- премахване на институционалния модел на грижа за възрастните хора и хората с увреждания чрез развитие на услуги за дългосрочна грижа и междусекторни услуги;
- предоставяне на устойчиви, качествени и достъпни социални услуги в общността, отговарящи на индивидуалните потребности;
- развитие на мрежа от услуги в семейна или близка до семейната среда за хора с увреждания и възрастни хора, зависими от грижите на професионалисти;
- осигуряване на комплексна подкрепа на семействата, които полагат грижи за хора с увреждания и възрастни;
- развитие на иновативни междусекторни услуги съобразно местните потребности.

Второто основно направление, което характеризира цялостна промяна в закона е силната децентрализацията в предоставянето на социалните услуги чрез съществената роля на общините в тяхното планиране, организиране и реализация.

Важна промяна в цялостната регламентация на процеса по предоставяне на социални услуги, направена със Закона за социалните услуги е редът, при който изборът каква услуга ще се ползва е изцяло на потребителя. В момента отговорността за насочването към конкретна услуга и към социалната институция, която я предоставя е изцяло на дирекция "Социално подпомагане". В Закона се регламентира правото на отделните лица в неравностойно положение и на техните семейства сами да определят както услугите, от които се нуждаят, така и да избират кой да е доставчикът на тази услуга. Това създава необходимите условия социалните институции да функционират в конкурентна среда като акцентират върху качеството на предоставяните услуги. В този аспект от особена важност е съдържанието на поднормативната уредба, която предстои да

бъде разработвана, както и необходимостта посочената промяна да бъде обвързана с режима на финансиране на социалните институции, който да бъде пряко обвързан с качеството на социалните услуги, което отделните институции предоставят на своите потребители.

Положителна е промяната в закона, която акцентира върху подобряване на информираността на потребителите - както относно услугите, които могат да ползват, така и по отношение на възможните доставчици на тези услуги. В тази насока е въведено законово задължение на общините или на териториалните дирекции на Агенцията за социално подпомагане да информират лицата в риск и техните семейства за възможните услуги и за съществуващите доставчици на съответните услуги. Това налага необходимостта от разработване на обективни показатели за оценката на доставчиците, а самата оценка да се формализира и да бъде публична

Като нов момент в законовата регламентация може да се отбележи и диференциацията на социалните услуги на общодостъпни и специализирани. Общодостъпни са услугите, при които няма насочване – такива са услугите за консултиране, свързани с ранно детско развитие, консултация на бъдещи родители, когато те не са в риск.. Специализирани социални услуги са услугите, които се предоставят при настъпването на определен риск за живота, здравето, качеството на живот или развитието на лицето, както и при необходимост да бъде удовлетворена специфична потребност на определена група лица.

В Закона за социалните услуги се дефинират нови видове услуги - за първи път се създава законов ред за предоставяне на асистентска подкрепа за възрастни хора в невъзможност за самообслужване, както и за хора с увреждания, ако не ползват такава подкрепа по друг закон. Дефинира се съдържанието на асистентската подкрепа и се определят функциите на асистента. Въвежда се и задължение за общината да организира предоставянето на асистентската подкрепа по начин, който да позволи комплексно предоставяне на различните видове социални услуги в домашна среда. Насочването за ползване на асистентска подкрепа, която се финансира от държавния и общинския бюджет, се извършва само от общината, която предоставя услугата, т.е. не се прилага общият ред, независимо от групата.

Асистентската подкрепа на практика се урежда в два закона - в Закона за личната помощ и в Закона за социалните услуги, като във втория е регламентирана помощта предимно за възрастни хора в невъзможност за самообслужване, но е предвидена възможността асистентска подкрепа да се ползва и от хора с увреждания, които няма да ползват лична помощ по другия закон.

В Закона за социалните услуги се запазва кръгът на хората, които ползват социални услуги без заплащане - всички социални услуги за деца са безплатни, безплатни са и за хора без доходи. Едновременно с това се въвеждат случаи и на безплатни за всички хора социални услуги. Сред тях са подкрепата за формиране на родителски умения, за ранно детско развитие, ранна интервенция на уврежданията, като тя започва в родилно отделение. В тази насока е развитието на интегрираните здравно – социални услуги на базата на координацията на дейностите между здравната система и системата на социалното подпомагане.

IV Основни промени в законовата уредба на социалните услуги

Основните промени в законовата регламентация на социалните услуги могат да бъдат систематизирани в следните направления:

1. Качествено и ефективно предоставяне на социалните услуги

Проблемите за качеството на социалните услуги и тяхната ефективност са изключително сложни и могат да бъдат разглеждани в различни аспекти. Те са свързани с

различни групи от населението, с различни характеристики и потребности, с разнообразни, динамични и постоянно нарастващи изисквания към системата на социалното подпомагане.

Следва да се отбележи, че развитието на сектора на социалните услуги през последните години в резултат на процесите на децентрализация и деинституционализация се характеризира с позитивни промени в начина на организация, в броя, обхвата, разнообразието на социалните услуги, ориентирани към различните целеви групи. Промени се акцентът в съдържанието на социалните услуги - не толкова към физическо оцеляване на хората в неравностойно положение, а към преодоляване на социалната изолация и подобряване на качеството им на живот във всичките му аспекти.

Приемането на стандарти за социалните услуги с ясно дефиниране на очакваните резултати до голяма степен ще съдейства за подобряване както на качеството на услугите, така и на качеството на живот на уязвимите групи и на техните семейства.

2. Деинституционализация на системата на социалното подпомагане и предоставянето на социални услуги

Една от приоритетните цели в сферата на социалните услуги, към които е ориентирано законодателството и реформата на системата на социалното подпомагане е деинституционализацията на социалните услуги.

Начало на реформата в сферата на социалните услуги и въвеждането на деинституционализацията като основен приоритет бе поставено през 2002г., когато Министерският съвет прие Нова стратегия в социалната политика, в която бе поставено ударение върху прехода от институционални грижи към услугите, които позволяват на хората да останат в своята общност и семейна среда. Сред приоритетните цели в нея бяха: намаляване на броя на хората, настанени в специализирани институции и разработване на социални услуги, насочени към най-уязвимите групи в обществото.

Разбирането за деинституционализацията в България е направено в първата стратегия, която очертава процеса по отношение на грижата за децата - Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България” [3] и тя се определя като „процес на замяна на институционалната грижа с грижа в семейна или близка до семейната среда в общността”. В този аспект деинституционализацията може да се разглежда като преход от услуги в институции, свързани с откъсване на човека от неговата семейна среда и поставянето му под ежедневната грижа на институцията, в която е настанен, към услуги в общността, при които социалните услуги се предоставят в обичайната за всяко лице семейна среда и са насочени към постигане и реализация на пълния индивидуален капацитет на всеки човек. За предоставянето на социални услуги в общността бе изградена мрежа от различни видове институции по типове услуги, които да служат като алтернатива на настаняването в специализирани институции.

Годините след началото на процеса на деинституционализация на социалните услуги в България се отличават с редица позитивни тенденции. Разработени бяха стратегии и бе приета държавна политика в посока на деинституционализация на грижата за отделни групи в неравностойно положение, които са съобразени с добрите европейски и световни практики за грижа към нуждаещите се лица и семейства. Приети са основни нормативни документи, необходими за развитие на процеса и е създадена добра законова рамка и условия за регулация на сектора.

Едновременно с това деинституционализацията е дълъг преходен процес от институционализирани в услуги в общността и предполага преодоляване на редица пречки, трудности и предизвикателства, приемането на трудни решения за реструктурирането на системата в посока на създаване на повече услуги в общността, на по-добро функциониране на различните социални институции. В тази връзка Европейската комисия препоръчва на страните – членки приемането на поредица от мерки за повишаване на ефективността на процеса на деинституционализация на ниво ЕС [11].

3. Децентрализация на процеса на управление и доставка на социални услуги

Сред важните задачи в сферата на социалното подпомагане са стимулирането на децентрализацията и разработването на общински стратегии за развитие и предоставяне на социални услуги в общността, съдържащи и отговарящи на местните приоритети в областта на предоставянето на социалните услуги. В България процесът на децентрализацията на социалните услуги се случва успоредно с процеса на деинституционализация, като двата процеса в голяма степен се предпоставят и допълват взаимно. Същността на процеса на децентрализация в България е в преминаване от силно централизирано предлагане на услуги, при което държавата е единствен доставчик на социални услуги към разширяване на кръга на доставчиците и включване и на общините, неправителствените организации и търговските дружества в процеса в условията на свободен и конкурентен пазар.

Законово, децентрализацията на социалните услуги бе уредена от 2003г. с приянето на промени в Закона за социалното подпомагане, с които на практика всички социални услуги и институции постепенно бяха предоставени от държавата за управление от общините. Регламентираха се и останалите доставчици на социални услуги и се премахна практиката държавата да е единствения доставчик на социални услуги.

Децентрализацията на социалните услуги дава възможност чрез обединението на усилията и ресурсите на различните доставчици – държавата, местните власти, неправителствения сектор и частните доставчици и в условията на конкуренция между тях да се подобри качеството на социалните услуги и се повиши удовлетворяването на потребностите на клиентите.

Процесът на децентрализация се осъществява при запазване на финансовите ангажименти на държавата за финансиране на социалните услуги чрез въвеждане на така наречените държавно делегирани дейности, като републиканският бюджет остава основен източник на финансиране. За осъществяване на контрол за ефективното разходване на средства и подобряването на качеството на предоставяните услуги през 2008 г. бяха въведени единни стандарти за финансиране на социални услуги. Те отразяват препоръките на Европейския парламент - в чл. 16 на Резолюция за социалните услуги от общ интерес в Европейския съюз ((2006/2134(INI) [10], където се отбелязва, „че в някои държави-членки децентрализирането на правомощията на областно или местно ниво относно предоставянето на социални услуги от общ интерес не се придружава от отпускане на достатъчно бюджетни средства, които да позволят на тези власти да предоставят услуги, отговарящи на най-високите изисквания от гледна точка на количеството и качеството; в тази връзка, призовава държавите-членки да гарантират, че всяко прехвърляне на правомощия на областно и местно ниво относно предоставянето на социални услуги от общ интерес се придружава от съответните бюджетни средства”.

V. Основни предизвикателства

Предизвикателствата по отношение на законовата регламентация и практическата реализация на социалните услуги могат да бъдат систематизирани в няколко направления:

1. Предизвикателства, свързани с нормативна уредба

В този аспект се разглежда **разработването на подзаконовни нормативни актове по прилагане на Закона за социалните услуги**

След приемането на закона, съгласно § 43 от Преходните и заключителни разпоредби предстои утвърждаването и на важни подзаконовни актове, от които до голяма степен зависи дали ще се осъществи реалното реформиране на цялостната дейност по предоставяне на социални услуги като определящ компонент на социалното подпомагане, като:

1.1. Правилник за прилагане на Закона за социалните услуги, в който да се определят:

✓ редът за създаване на социални услуги съгласно Националната карта на социалните услуги и за предварително одобрение от Агенцията за социално подпомагане за създаване на социални услуги съгласно Националната карта на социалните услуги;

✓ редът за промяна на броя на потребителите и мястото на предоставяне на социални услуги съгласно Националната карта на социалните услуги, както и за прекратяване на предоставянето на социални услуги, създадени съгласно Националната карта на социалните услуги;

✓ елементите на разходите, които формират размерите на стандартите за делегираните от държавата дейности за различните социални услуги и услугите, за които се разработва допълващ стандарт;

✓ редът за провеждане на конкурс за възлагане на предоставянето на създадени от общината социални услуги на частни доставчици;

✓ редът за изготвяне и актуализиране на индивидуалната оценка на потребностите и на индивидуалния план за подкрепа;

✓ редът за насочване за ползване на социални услуги, на отказ за предоставяне на социална услуга, финансирана от държавния бюджет;

✓ минималното съдържание на договора за ползване на социални услуги, сключван между лицето и доставчика, условията за неговото прекратяване и продължаване;

✓ социалните услуги, финансирани от държавния бюджет, за които не се заплаща пълният размер на таксата от лицата, които ги ползват;

✓ редът за управлението на случая от доставчика на социалната услуга при интегрираното предоставяне на подкрепа от различни системи, както и координирането от доставчика на изготвянето на съвместен план за предоставяне на подкрепа при интегрирано предоставяне на подкрепа от различни системи.

1.2. Наредба за планирането на социалните услуги, в която да се определят:

✓ критериите за определянето на услугите и максималният брой на потребителите в Националната карта на социалните услуги, включително на интегрираните здравно-социални услуги;

✓ критериите, редът и условията за разработване от общините на анализ на потребностите и предложенията за планирането в резултат на анализа относно социалните услуги на общинско и областно ниво, които се финансират изцяло или частично от държавния бюджет;

✓ редът за разработване и актуализация на Националната карта на социалните услуги;

✓ редът за осъществяване на координация, сътрудничество и съгласуване на национално, областно и общинско ниво при разработването на Националната карта на социалните услуги;

✓ съдържанието на общинските годишни планове за социалните услуги, които включват планирането на социалните услуги съгласно Националната карта на социалните услуги, и планирането на социалните услуги, които се финансират от общинския бюджет;

✓ редът за разработването, координацията и съгласуването на общинските годишни планове за социалните услуги.

1.3 Наредба за качеството на социалните услуги, в която да се определят:

✓ стандартите за качество на социалните услуги за: организация и управление на услугата; квалификация и професионално развитие на служителите, които осъществяват дейността по предоставянето на услугата; ефективността на услугата с оглед на постигнатите резултати за лицата, които я ползват, в отговор на потребностите им), включително на интегрираните междусекторни услуги, както и критериите за изпълнение на стандартите за качество на социалните услуги;

- ✓ основните принципи за разработване от доставчиците на социални услуги на програми за развитие на качеството на социалните услуги, които предоставят;
- ✓ редът за извършване на контрол, мониторинг и оценка на качеството и ефективността на социалните услуги;
- ✓ методите за извършване на мониторинг на качеството на социалните услуги и редът за извършване на мониторинг на социалните услуги от Агенцията за качеството на социалните услуги;
- ✓ минималните изисквания за броя и квалификацията на необходимите служители, които осъществяват дейността по предоставяне на различните видове социални услуги;
- ✓ изискванията към осъществяваната от служителите дейност по предоставяне на различните видове социални услуги;
- ✓ задълженията на доставчиците на социални услуги за осигуряване на професионално и кариерно развитие на техните служители.

1.4 Наредба за стандартите за заплащане на труда на служителите, осъществяващи дейности по предоставяне на социални услуги, които се финансират от държавния бюджет, в която да се посочат стандартите за заплащане на труда на служителите, осъществяващи дейности по предоставяне на социални услуги, които се финансират от държавния бюджет, въз основа на които да се определят техните възнаграждения.

1.5 Устройствен правилник на Агенцията за качеството на социалните услуги;

1.6 Тарифа за таксите за издаване и подновяване на лиценз за предоставяне на социални услуги..

2. Институционални предизвикателства

Създаването на нова Агенция за контрол върху качеството на социалните услуги, което се регламентира в Закона, с отговорности по лицензиране на доставчиците на социални услуги, контрол върху тяхната дейност и върху качеството на предоставяните от тях услуги, поставя въпроса за разпределянето на функциите и осъществяването на ефективна координация на нейната работата с тази на останалите агенции на подчинение на Министерството на труда и социалната политика - Агенцията за социално подпомагане, Агенцията за хора с увреждания и Държавната агенция за закрила на детето. От значение за изграждането на необходимия институционален капацитет на Агенцията за контрол върху качеството на социалните услуги е и нейното кадровото обезпечаване. Ако това се осъществи само чрез пренасочване на специалисти от Агенцията за социално подпомагане, възможно е това да рефлектира в сериозни проблеми за нормалното функциониране на Агенцията и в затруднения за реалното изпълнение на сериозните отговорности и възложените ѝ дейности, в т.ч. по изплащане на помощи и осъществяване на индивидуална оценка на потребностите от услуги на нарастващ брой потребители.

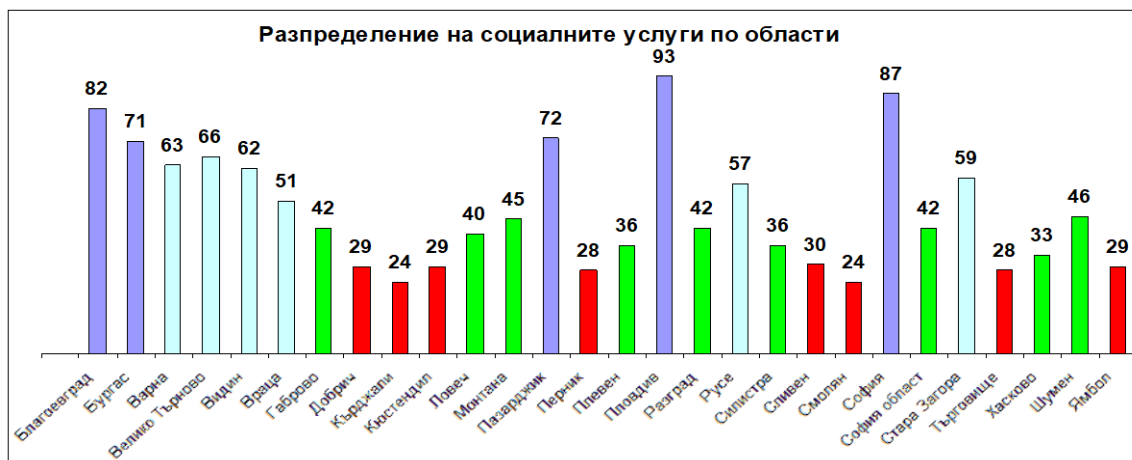
От друга страна, предоставянето на интегрирани услуги поставя въпроса и за институционалното взаимодействие и хоризонтални връзки между посочените агенции на подчинение на Министерството на труда и социалната политика и ведомствата, ангажирани с предоставянето на този тип услуги – Министерство на здравеопазването, Министерството на правосъдието, Министерство на образованието.

3. Структурни предизвикателства

Като такива могат да бъдат определени съществуващите значителни териториални различия и диспропорции в разпределянето на социалните услуги, което рефлектира в задълбочаване на социално-икономическите неравенства.

Данните за броя на социалните услуги по области показва не само сериозни различия по отношение на разпределението им по отделни области, но и сериозни диспропорции между броя на населението и неговата възрастова структура и здравен статут като потенциалните потребители на различните видове услуги и съществуващите към момента социални услуги.

В следващата графика е илюстрирано разпределението на социалните услуги по области. То показва наличието на по-голям брой услуги в 5 области – Пловдив, София, Благоевград, Пазарджик и Бургас и развитие на сравнително висок брой услуги в 6 области – Велико Търново, Варна, Видин, Стара Загора, Русе и Враца. С брой на предоставяните услуги между 30 и 50 са 9 области – Монтана, Шумен, София област, Габрово, Разград, Ловеч, Плевен, Силистра и Хасково. Като най – слабо на база брой предоставени услуги е развитието им в Сливен, Добрич, Кюстендил, Ямбол, Перник, Търговище, Кърджали и Смолян.



Фиг. 1 Разпределение на социалните услуги по области в България

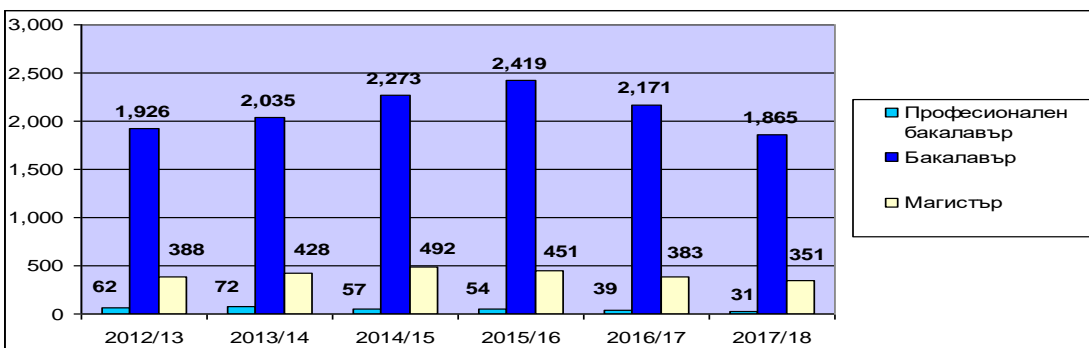
Съществуващата практика за планиране на социалните услуги в отделните области не отчита както демографските характеристики на населението, така и фактори като здравен и образователен статус, икономическо развитие и регионална значимост. Оценката към момента сочи, че потребността от социални услуги в преобладаваща част от областите не е достатъчно удовлетворена, което създава сериозни предизвикателства пред организацията на социалните услуги в регионален аспект. За преодоляването на териториалния дисбаланс е необходимо правилно планиране на видовете услуги въз основа на реалните потребности на населението в конкретната област или община и предприемането на мерки за развитие на нови услуги на основата на комплексен подход и гарантиране на определен пакет услуги с минимален обхват на местно ниво. Предприетите стъпки за изготвяне на карта на социалните услуги в България ще позволи да се постигне по-добро планиране и управление на услугите по целеви групи потребители, както и разкриването на конкретни услуги, от които населението в съответната области община има нужда, основано на обективни показатели. В центъра на планиране на услугите се поставят реалните нужди на населението, а не интересите на общините и на доставчиците, като едновременно с това предоставянето на услугите и тяхното финансиране с публични средства ще се осъществява по-ефективно и прозрачно. Изготвянето на модел за планиране на минимален пакет от услуги на областно и общинско ниво, карта на потребностите и карта на услугите на национално ниво, ще допринесат за подобряване на ефективността на предоставяните социални услуги за уязвимите групи и ще подпомогнат тяхното социално включване. Посоченият ефект се постига и чрез увеличаване на териториалния обхват на дейностите при изискване за прецизиране на възможностите за поемане на максимален

брой потребители, но без влошаване на качеството на услугата, както и по-ефективно разпределение и съвместно ползване на необходимите ресурси между няколко услуги.

4. Кадрово осигуряване на институциите, предоставящи социални услуги

Обективните процеси, свързани с обхвата, характеристиките и качеството на предоставяните услуги - разширяването на обхвата на потребителите, в които освен лицата от рисковите групи се включват и техните семейства, нарастването на броя на групите в неравностойно положение, към които са ориентирани социалните услуги, както и въвеждането на по-високи критерии по отношение на качеството на предоставяните услуги, рефлектират в релевантни изисквания към кадрите – социални работници, здравни специалисти, психолози, педагози. Във все по-висока степен предоставянето на социални услуги е свързано с изграждане и работа на мултидисциплинарни екипи от специалисти, което поставя сериозния въпрос за кадрите, които са необходими. Проблемите са както по отношение на общия брой специалисти, в т.ч. приоритетно социални работници, така и с дефиниране на изисквания към тяхната подготовка и притежавани компетентности, за да могат да отговорят на повишените очаквания към качеството на тяхната работа.

В тази връзка, средносрочните и дългосрочни прогнози на Министерството на труда и социалната политика [9] съдържат данни, доказващи нарастващи във времето нужди от социални работници. Прогнозите показват, че заетите в сектора хуманно здравеопазване и социална работа през 2022г. следва да бъдат 175.6 хил., през 2032г. – 194.3 хил. Очакваното изменение за периода 2018-2022г. е 16.0 хил. (ръст от 10.0%), а за периода 2018–2032г. – 34.7 хил. (ръст от 21.8%). От друга страна, тенденциите на закономерен ръст на потребностите на пазара на труда от социални работници както понастоящем, така и в перспектива, не се отчитат при прогнозиране на приема на студенти в професионално направление „Социални дейности“ Доказателство за твърдението за сериозното изоставане на броя на обучаваните студенти в професионална направление „Социални дейности“ от очакванията за ръст на потребностите от социални работници са данните за броя и относителният дял на приетите студенти във всички ОКС спрямо общия брой студенти от съответната степен. Видно от фиг. 2 е незначителния брой на студентите от всички ОКС на професионалното направление спрямо общия брой на студентите от съответната ОКС.



Фиг.2 Брой студенти от професионално направление „Социални дейности“ 2012-2018

Наблюдава се негативна тенденция броят на студентите от това професионалното направление да намалява, засилвайки несъответствието спрямо нарастващите потребности от социални работници. При това положение, отчитайки средносрочните и дългосрочни прогнози за сериозен ръст на заетостта в икономическата дейност хуманно здравеопазване и социална работа може да се очаква сериозен и задълбочаващ се дефицит от социални работници и проблеми в реализацията на политиките, насочени към предоставяне на нарастващ брой социални услуги на постоянно увеличаващ се брой потребители.

Литература:

1. **Закон за социалното подпомагане** - Обн., ДВ, бр. 56 от 19.05.1998 г.
2. **Закон за социалните услуги** - Обн. ДВ. бр.24 от 22 Март 2019г.
3. **Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България** - <http://sacp.government.bg/detstvo-za-vsichki/viziya-za-deinstitucionalizaciya/>
4. **Национална стратегия за дългосрочна грижа** - <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=882>
5. **Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020** <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=790>
6. **Национална стратегия за хората с увреждания 2016-2020г.** <https://old.mlsp.government.bg/ckfinder/userfiles/files/dokumenti/drugi/STRATEGIA.doc>
7. **Национална стратегическа референтна рамка (2007-2013г.)** www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=329
8. **Правилник за прилагане на Закона за социалното подпомагане** - Приет с ПМС№ 243 от 05.11.1998г. (Обн.ДВ.бр.133 от 11 Ноември 1998г.)
9. **Средносрочни и дългосрочни прогнози за развитието на пазара на труда в България. Фактори на търсенето на труд, тенденции в заетостта, регионални и образователни дисбаланси (2008-2032). Първи аналитичен доклад, МТСП, януари 2019г., www.mlsp.government.bg**
10. **Implementing the Community Lisbon programme: social services of general interest in the European Union (2006/2134 (INI) ,**
11. **Report of the Ad Hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care**, issued by the European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, December 2009

*Людмила Векова, доц.д-р,
ПУ „П.Хилендарски“, ПФ, катедра „Социални дейности“;
Ludmila1961@abv.bg*