

**ПРОЕКТ!**

# **К О Н Ц Е П Ц И Я**

**НА**

**ЗАКОНА ЗА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ**

**юни 2018 г.**

## Съдържание

I. Основни принципи.....	3
II. Цели и обхват на Закона за социалните услуги.....	5
III. Мисия на социалните услуги .....	6
➤ <i>Социална работа</i> .....	7
➤ <i>Рискове, които обуславят нуждата от социални услуги</i> .....	7
IV. Право на социални услуги (потребители на социални услуги).....	8
V. Дефиниране/определяне на социалните услуги .....	10
➤ <i>Групи дейности</i> .....	10
➤ <i>Функция на услугите</i> .....	11
➤ <i>Срок и място на предоставяне</i> .....	12
VI. Оценка на потребностите и предоставяне на социални услуги .....	13
VII. Доставчици на социални услуги .....	16
➤ <i>Придобиване на статут на доставчик на социални услуги</i> .....	17
VIII. Планиране на социалните услуги .....	17
IX. Създаване на социалните услуги .....	19
X. Финансиране на социалните услуги .....	20
➤ <i>Източници на финансиране</i> .....	20
➤ <i>Предмет на финансиране</i> .....	21
➤ <i>Начини на финансиране</i> .....	21
➤ <i>Бенефициенти на финансирането и заплащане на ползването на услуги</i> .....	22
XI. Договаряне/Възлагане на социални услуги.....	23
XII. Контрол и мониторинг .....	25
XIII. Стандарти за качество и критерии за ефективност.....	27
➤ <i>Стандарти за качество на социалните услуги</i> .....	28
➤ <i>Критерии за ефективност на социалните услуги</i> .....	28
➤ <i>Критерии за ефективност на системата</i> .....	28
XIV. Професионалистите в социалните услуги .....	29
XV. Интегрирани услуги и интегриран подход .....	29
Приложение .....	32

## **I. Основни принципи**

Основните водещи принципи при разработването на концепцията за бъдещото ново законодателство и които следва да бъдат водещи при организацията на системата и при предоставянето на услугите, са принципите, заложи в **Доброволната европейска рамка за качество на социалните услуги**:

- ✓ **Наличност:** Следва да се осигури достъп до широка гама от социални услуги, така че на потребителите да се предоставят съответни на техните потребности решения, когато това е възможно, като им се даде възможност за избор сред набор от услуги в рамките на общността, на място, което е възможно най-благоприятно за потребителите, и, когато това е целесъобразно – за техните семейства.
- ✓ **Достъпност:** Социалните услуги следва да бъдат организирани по лесно достъпен начин за всички, които биха имали нужда от тях. За всички потребители следва да се осигури достъп до информация и безпристрастни съвети относно гамата налични услуги и доставчици на услуги.
- ✓ **Приемлива цена:** Социалните услуги следва да бъдат предоставяни на всички лица, които се нуждаят от тях (универсален достъп) – безплатно или на цена, която отделните лица могат да си позволят.
- ✓ **Ориентираност към отделната личност:** Социалните услуги следва да отговарят навременно и по гъвкав начин на променящите се потребности на всяко отделно лице с цел да се подобри качеството му на живот, както и да се осигурят равни възможности.
- ✓ **Всеобхватност:** Социалните услуги следва да бъдат замислени и предоставени по всеобхватен начин, отразяващ многостранните потребности, способности и предпочитания на потребителите и, когато това е целесъобразно – на техните семейства и на лицата, полагащи грижи за тях, и целящ да подобри тяхното благосъстояние.
- ✓ **Непрекъснатост:** Социалните услуги следва да бъдат организирани така, че да се гарантира непрекъснато предоставяне на услугите през целия период на съществуване на потребностите и по-специално когато се цели да се отговори на потребности, свързани с развитието, или дългосрочни потребности, съгласно подход, основан на жизнения цикъл, който дава на потребителите възможност да разчитат на набор от постоянни и непрекъснати услуги, като се започне от ранна намеса, до подкрепа и проследяване, като същевременно се избягват

възможните отрицателни въздействия от прекратяването на предоставянето на услугата.

- ✓ **Ориентираност към резултата:** Социалните услуги следва да бъдат съсредоточени предимно върху ползите за потребителите, като се вземат предвид, когато е целесъобразно, ползите и за техните семейства, лицата, полагащи неформална грижа и общността. Крайният резултат е постигната самостоятелност на клиента на социални услуги така, че той/тя успешно да реализират своя пълен потенциал без помощта на системата за закрила.
- ✓ **Превенция на институционализацията и прекратяване на институционалната грижа като практика:** Преимуществено се развиват социални услуги в общността и само при изключителни нужди, които не могат да бъдат удовлетворени по друг алтернативен начин, се развиват резидентни форми на услуги. В тези случаи резидентните услуги са приоритетно за кратък престой или функционират за времеви период, за който общината има време да подготви и разкрие съответните семейно-базирани форми на грижа.
- ✓ **Индивидуални и интегрирани услуги:** За да отговорят на многобройните индивидуални потребности на населението, и услугите следва да са всеобхватни и персонализирани, обмислени и предоставяни чрез интегриран подход, доколкото това е възможно. За да постигнат тези принципи доставчиците на услуги често имат нужда от висока степен на автономност, за да се справят с разнообразието и променливия характер на социалните потребности.
- ✓ **Зачитане на правата на потребителите:** Доставчиците на услуги следва винаги да зачитат основните права и свободи, така както те са определени в националните, европейските и международните правни инструменти в областта на правата на човека, както и достойнството на потребителите. Всички доставчици следва да насърчават и прилагат правата на потребителите по отношение на равните възможности, равностойното третиране, свободата на избора, правото на самоопределяне, контрол върху собствения живот и зачитане на личния живот.
- ✓ **Участие и предоставяне на права:** Доставчиците на услуги следва да насърчават активното участие на потребителите и, когато това е целесъобразно – на техните семейства или доверени лица, във вземането на решения относно планирането, предоставянето и оценката на услугите. Предоставянето на услуги следва да дава право на потребителите да определят личните си потребности и

да укрепват или поддържат своите способности, като същевременно запазват висока степен на контрол върху живота си.

- ✓ **Предоставяне на услугите като процес:** Социалните услуги се характеризират с асиметрична връзка между доставчиците и потребителите, която е различна от отношението между търговски доставчик и потребител, тъй като тези услуги често са вкоренени в културните (местни) традиции, често се избират индивидуални решения, гарантиращи близост между доставчика на услуги и ползвателя, като така се осигурява равен достъп до услугите в рамките на страната. Това налага постигането и на определена степен на гъвкавост в управленската политика на доставчика при спазване на законодателните изисквания.
- ✓ **Интегриране на ресурсите:** Доставчиците с нестопанска цел, както и доброволците, играят ключово важна роля в предоставянето на социални услуги, като по този начин изразяват граждански капацитет и допринасят за социалното приобщаване, социалното сближаване между местните общности и за солидарността между различните поколения. Гражданските организации успешно мобилизират както ресурса на местната общност, така и ресурса на широката общественост и корпоративния сектор, с което запълват ресурсните дефицити на държавния и местния бюджет.

## **II. Цели и обхват на Закона за социалните услуги**

Законът за социалните услуги (ЗСУ) ще уреди специфични обществени отношения, свързани с предоставянето, ползването, финансирането, качеството, контрола и мониторинга на социалните услуги. Това са ключовите въпроси, чието регулиране е от значение за сектора на социалните услуги, което от една страна е свързано с осигуряване на достъп до социална подкрепа и посрещане на потребностите и реализиране на правата на хората, а от друга – с ефективното функциониране на системата на национално и местно ниво.

Новата правна регламентация ще бъде развита в контекста на три основни цели:

- ✓ Достъпност на социалните услуги;
- ✓ Качество и ефективност на социалните услуги;
- ✓ Интегрираност на подкрепата.

Основните въпроси, които ще бъдат регламентирани в закона (като част от тях ще бъдат по-детайлно развити в подзаконовата уредба по прилагането на закона) са:

- ✓ Същност и основни характеристики на социалните услуги;
- ✓ Право на социални услуги (потребителите на социални услуги);
- ✓ Видове доставчици на социални услуги;
- ✓ Оценка на потребностите от социални услуги;
- ✓ Предоставяне на социалните услуги;
- ✓ Планиране на социалните услуги;
- ✓ Създаване на социалните услуги;
- ✓ Финансиране на социалните услуги;
- ✓ Договаряне/възлагане на предоставянето на социални услуги;
- ✓ Контрол и мониторинг на социалните услуги (вкл. стандарти и критерии за качество и ефективност);
- ✓ Интегрирани услуги и интегриран подход (взаимодействие и координация с други системи, координационни механизми в рамките на системата за социални услуги).

### **III. Мисия на социалните услуги**

Мисията на социалните услуги се определя чрез целите, които се постигат за отделния човек и чрез въздействието им върху определени сфери от неговия живот. В сега действащото законодателство правото на социални услуги е свързано с „нужда от подкрепа с цел социално включване и гарантиране на независим живот“.

**Основната мисия на социалните услуги е да оказват подкрепа за:**

- ✓ **превенция и/или преодоляване на социалното изключване;**
- ✓ **реализиране на права на лицата, които поради различни причини, включително и субективни, изпитват трудности в достъпа до тях;**
- ✓ **подобряване на качеството на живот.**

В закона не следва предварително и изчерпателно да бъдат дефинирани всички възможни обстоятелства, рискове, проблеми и житейски ситуации, които могат да доведат до нужда от подкрепа. Важно е на законодателно ниво да се идентифицират основните елементи, които ще определят дейността като социална услуга по своята същност.

➤ *Социална работа*

Социалните услуги са инструмент и форма на подкрепа за лицата, чрез които се цели да се справят с предизвикателствата в техния живот. Именно затова същностен и водещ елемент на всяка социална услуга е социалната работа и формирането на социални умения. Този елемент е същностен защото:

- ✓ съдържателно отграничава тази специфична група услуги и дейности от други близки сфери;
- ✓ определя целите на интервенциите;
- ✓ насърчава себеовластяването и предотвратяването на развиване на зависимост от системата за подкрепа.

➤ *Рискове, които обуславят нуждата от социални услуги*

Основните рискове, които водят до нужда от подкрепа чрез социални услуги, са много и разнообразни, а често и комплексни. Традиционни за българския контекст са групата на социалните рискове, които водят не само до социално изключване, но и до бедност, като например липсата на доходи, работа, място за живеене или бездомност (рискове, които водят до последици не само за конкретните лица, но и за техните семейства и най-вече за децата). Друга група рискове, при които лицата се нуждаят от социални услуги, са свързани с възникващи кризисни ситуации, в резултат на въздействието на външната среда, като например при насилие, семейни кризи и конфликти, които много често засягат и децата, изпадане в зависимост от грижа и други. Процесът на деинституционализация, който се осъществява в България, показва и, че справянето с дълготрайните последици от институционализацията е много сериозно предизвикателство.

Безспорно наличието на увреждане, се отразява, макар и в различна степен, на качеството на живот и то не само на хората с увреждания, но и на техните семейства. Независимо че самото увреждане не може да се определи като риск (който застрашава лицето), наличието му и взаимодействието със средата може да бъде причина за възникване на рискове за лицата, като например затруднено реализиране на права или наличие на социални рискове в резултат на увреждането. Подобно на увреждането, високата възраст също не е риск, но с оглед трайната тенденция на застаряване на населението, социалните услуги имат все по-важна роля за осигуряване на дългосрочна грижа както за хората с увреждания, така и за възрастните хора.

**Развитието на социалните услуги в последните 15 години показва, че те са необходими не само при наличието на сериозен риск или за превенция на такъв, но и при необходимост само от информиране или консултиране в определени ситуации, които не предполагат потенциален проблем или риск.** Особено сериозна е нуждата от припознаване на тази мисия на социалните услуги, когато става въпрос за услуги за ранно детско развитие, за консултиране на родители и бъдещи родители, за формиране на родителски умения, семейно планиране, и други.

#### **IV. Право на социални услуги (потребители на социални услуги)**

Съгласно сега действащото законодателство право на социални услуги имат българските граждани, семейства и съжителстващи лица, за които след оценка на потребностите се констатира, че се нуждаят от подкрепа с цел социално включване и гарантиране на независим живот. От това право се ползват и чужденците с разрешение за дългосрочно или постоянно пребиваване в Република България, чужденците, на които е предоставено убежище, статут на бежанец или хуманитарен статут, и чужденците, ползващи се от временна закрила, и лицата, за които това е предвидено в международен договор, по който Република България е страна. При предоставяне на социални услуги не се допуска пряка или непряка дискриминация на лицата, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна.

Сегашната уредба на правото на социални услуги не ограничава достъпа до тях. Правото на социални услуги не е ограничено от доходни, имуществени, образователни, здравословни и други критерии. То не е и не следва да бъде ограничено и от конкретно определени рискове, които да бъдат адресирани и преодолені чрез ползването на социалните услуги. Тази широка достъпност на социалните услуги ще бъде запазена и в ЗСУ.

Реално обаче съществува ограничение на достъпа до социални услуги, но то не произтича от дефинираното право, а от недостатъчно развитата мрежа от услуги в цялата страна и недостатъчното разнообразие на тези услуги, което съответно води до

трудности или невъзможност за реализиране на правото на социални услуги. Това е и една от причините социалните услуги традиционно да се възприемат само като средство за подкрепа на най-уязвимите групи и то при проявяването на определени рискове. Поради тази причина все още не е припозната напълно превантивната роля на социалните услуги и универсалния характер на редица основни дейности, които са същността на социалните услуги. Това от своя страна, както и ограниченията, които поставя наличното финансиране, води до приоритетно ориентиране на развитието на мрежата от социални услуги само в посока създаване на такива услуги, които да посрещат нуждите само на най-рискови и уязвими групи. Именно поради това, **в ЗСУ правото на социални услуги няма да се ограничава с рискове или до определени уязвими групи. Право на социални услуги ще имат всички лица в Република България, които се нуждаят от подкрепа, която може да бъде оказана чрез социалните услуги. По този начин ще бъдат дефинирани универсални (общодостъпни) и специализирани (насочени конкретно към определени потребности, вследствие на определен риск) услуги.**

С оглед горното в ЗСУ няма да се дефинират и конкретни групи потребители с оглед наличието на някакъв риск, тъй като това предполага ограничаване на обхвата. Ще се запази общата насоченост на услугите към деца, пълнолетни лица и семейства. Независимо от това обаче и с оглед пълнота на концепцията, следва да обобщим основните групи, тъй като това е свързано с дизайна на конкретните дейности за отделните групи потребители. Основни потребители на социални услуги са:

- ✓ децата
- ✓ младежите (в прехода от детството към пълнолетието)
- ✓ родителите и лицата, които полагат грижа за деца
- ✓ лицата с увреждания
- ✓ възрастните хора (над трудоспособна възраст)
- ✓ пълнолетни лица в трудоспособна възраст, които поради различни житейски обстоятелства се нуждаят от подкрепа
- ✓ семейства и близки, които полагат грижи за пълнолетни лица

Тези основни групи потребители не са обобщени с оглед наличието на риск, а са обобщени с оглед спецификите на подкрепата, която всяка една от тези големи групи изисква. Всички рискове, които по-горе бяха посочени, могат да се свържат с всяка една от тези групи потребители. Именно наличието на риск превръща дадена услуга в

специализирана, а потребителите в специфична група – например дете или пълнолетен човек жертва на насилие, възрастен човек в невъзможност за самообслужване, човек с увреждане с потребност от асистентска помощ, родител в риск да изостави детето си и други. Това ясно показва, че изброяването и дефинирането на потребители на социални услуги в ЗСУ чрез възможните рискове не би позволило гъвкавост и всеобхватност на подкрепата чрез социалните услуги.

#### **V. Дефиниране/определяне на социалните услуги**

Съгласно сега действащото законодателство социалните услуги са дейности в подкрепа на лицата за социално включване и самостоятелен начин на живот, които се основават на социална работа и се предоставят в общността и в специализирани институции. **В ЗСУ социалните услуги ще бъдат дефинирани като съвкупност от дейности, които целят определени резултати в съответствие с мисията на социалните услуги, а именно превенция и/или преодоляване на социалното изключване, реализиране на права и подобряване на качеството на живот.** Социалните услуги няма да бъдат дефинирани чрез конкретното място на тяхното предоставяне.

В ЗСУ няма да бъдат дефинирани и определяни конкретните дейности, които формират социалните услуги, техните функции, срокове, местата за предоставяне и т.н. Тези въпроси са част от стандартите за социалните услуги, т.е. ще бъдат предмет на подзаконова уредба. С цел по-добро разбиране на тяхната същност в концепцията са изведени основните типове дейности, направено е деление на основните групи услуги в зависимост от тяхната функция, групирани са услугите в зависимост от това къде се предоставят и техния срок.

##### **➤ Групи дейности**

Независимо че конкретните дейности не могат да бъдат дефинирани в ЗСУ, с цел изясняване на същността на социалните услуги следва да бъдат изведени основните типове дейности, които се осъществяват чрез социалните услуги. Най-общо те могат да бъдат разделени на дейности, общи за всички услуги и дейности, индивидуализирани в зависимост от потребностите.

Общи за всички услуги дейности са:

- ✓ Оценка (оценката, която се провежда в самата услуга);
- ✓ Водене на случай;

- ✓ Проследяване на случая.

Групите дейности, индивидуализирани в зависимост от потребностите, са:

- ✓ Информиране
- ✓ Консултиране
- ✓ Застъпничество
- ✓ Посредничество
- ✓ Общностна работа
- ✓ Терапия
- ✓ Рехабилитация
- ✓ Дневна грижа
- ✓ Резидентна грижа
- ✓ Осигуряване на подслон
- ✓ Обучение
- ✓ Подкрепа за придобиване на трудови умения
- ✓ Асистенция

Всяка една от тези дейности в зависимост от потребностите на потребителя и целевата група има своята специфика. Например консултирането може да бъде психологично, социално, правно и т.н. в зависимост от нуждите. Терапията може да е свързана например с физическа необходимост, но може да бъде арт терапия, трудова терапия чрез изграждане на трудови умения и навици и др. Резидентната грижа за деца е различна от резидентната грижа за пълнолетни лица и т.н. Всички тези специфики на дейностите ще бъдат отчетени в стандартите за качество.

➤ **Функция на услугите**

С оглед функцията им услугите се определят на:

- ✓ Превантивни – услуги, които се предоставят без идентифициран риск;
- ✓ Подкрепящи услуги – услуги, които се предоставят при идентифициран риск или при специфична потребност;
- ✓ Рехабилитационни/възстановителни услуги – високо специализирани услуги за определени групи потребители.

Както вече е посочено по-горе, социалните услуги не са непременно свързани с определен риск, поради което се въвеждат понятията универсални услуги

(общодостъпни) и специализирани услуги (насочени конкретно към определени потребности, вследствие на определен риск).

Всички услуги, които не са свързани с идентифициран риск, следва да бъдат универсални. Примери за такива услуги са услугите за формиране на родителски умения, информиране и консултиране на родители при отглеждане на децата, информиране и консултиране за реализиране на права и други. Ако следва да ги обобщим, то универсалните услуги са свързани основно с дейности по информиране и консултиране, които не изискват строго специализирана подкрепа. Универсалността на услугата е по-скоро свързана с това, че тя може да бъде нужна на всеки, независимо от наличието или не на определен риск.

Подкрепящите услуги са специализирани и не следва да бъдат универсални. Тези услуги следва да са насочени само към групи в определен риск, като всички дейности могат да бъдат част от тези услуги. Например резидентната грижа, асистентските услуги, дневната грижа, ранната интервенция на уврежданията, всички услуги за деца в риск са малка част от възможните услуги, които попадат в обхвата на подкрепящите услуги. Самият дизайн на тези услуги се определя чрез специфичните рискове, които следва да се преодолеят или предотвратят. В групата на подкрепящите услуги се включват и такива услуги, насочени към групи потребители, при които не е идентифициран риск, но които имат специфична необходимост. Примери за такива услуги са обученията на приемни семейства, обученията и подкрепата на кандидат-осиновители и осиновители и други.

Третата група услуги са високо специализирани услуги за определени групи потребители, при които потребностите са най-специфични. Тези услуги са най-често налагащите координация и с други системи. Примери за такива услуги са резидентната грижа за потребители с необходимост от постоянни медицински грижи или в невъзможност за самообслужване, услугите за жертви на насилие, услугите за деца с проблемно поведение, повечето услуги за лица с увреждания и други.

➤ ***Срок и място на предоставяне***

В зависимост от продължителността на предоставянето им социалните услуги могат да бъдат почасови, дневни, 24-часова грижа. Срокът за предоставяне на социалните услуги се определя в зависимост от индивидуалната оценка на потребностите от подкрепа на

лицето и целените резултати и в тази връзка някои услуги могат да се предоставят краткосрочно, а други да бъдат с дългосрочни дейности и цели.

Предоставянето на социални услуги не е задължително да бъде винаги на строго определени места, създадени специално за целта. Например мобилната работа се извършва близо до потребителите и общностите. Други услуги пък, като например резидентните или изискващите използване на специално оборудване, налагат създаването на специални места, където да се предоставят. В тази връзка, според мястото на предоставяне социалните услуги могат да се предоставят в домашна среда, в специално създадени за целта места и мобилно.

## **VI. Оценка на потребностите и предоставяне на социални услуги**

Оценката на потребностите и предоставянето на услугите са взаимосвързани и част от един общ процес. В сега действащото законодателство по-детайлното описание на оценката е част от подзаконовата уредба. В ЗСУ също няма да се разписват подробно всички дейности, свързани с оценката на потребностите и самото предоставяне на услугите, но ще се изведат основните принципни положения и отговорности.

**В ЗСУ ще бъдат регламентирани следните основни въпроси:**

- ✓ **разграничение на оценката за ползване на правото на социални услуги от оценката на конкретните потребности от подкрепа;**
- ✓ **основните принципи при оценката;**
- ✓ **отговорните за извършване на оценките;**
- ✓ **случаите, при които социалните услуги се ползват без предварителна оценка;**
- ✓ **последници от оценката.**

Сегашната нормативна уредба възлага единствено на ДСП правомощието да извършва насочване за ползване на социални услуги, които се финансират от държавния бюджет, като това насочване е за ползване на конкретна услуга без право на избор на доставчика от лицето. Има и два специални режима – за съдебно настаняване извън семейството на децата (в приемна и резидентна грижа) и за съдебно настаняване в резидентна грижа на лица, поставени под пълно запрещение. Тези два режима ще бъдат запазени в новата правна уредба. Необходими са промени обаче в режима на осигуряване на правото на социални услуги в зависимост от вида им. Това е свързано с оценка на самото право за

ползване на услуга, а не с конкретната и индивидуализирана оценка на потребностите, която се извършва от доставчика на услугата.

В новата нормативна уредба ще бъдат разграничени няколко подхода при осигуряването на правото на социални услуги в зависимост от функциите им:

- ✓ **Превантивните услуги (общодостъпните) няма да подлежат на насочване от страна на държавен или общински орган.** Тъй като тези услуги са основно свързани с информиране и консултиране без предварително идентифициран риск, не се налага извършване и на оценка на потребностите. В случай на идентифициране на риск потребителите се информират от доставчика за съответния орган, който има задължението да осигури насочването към специализирани услуги.
- ✓ **Всички останали социални услуги (специализираните), при които има идентифициран риск или специфична потребност, ще подлежат на насочване, но в зависимост от вида на услугите или групата потребители преценката на правото ще е от различни органи:**
  - За ползването на всички социални услуги за деца в риск и на услуги, чрез които се реализират мерки за закрила на детето, насочването ще бъде чрез отдел „Закрила на детето“ в ДСП въз основа на предварително разработен план за действие съгласно нормативната уредба в областта на закрилата на детето. Ще бъде въведена възможност тези услуги да бъдат търсени и по инициатива на самите потребители, но имайки предвид, че става въпрос за риск и нужда от закрила, задължително следва да се сигнализира отдел „Закрила на детето“ с оглед възложените му правомощия като орган за закрила на местно ниво.
  - За ползването на резидентна грижа за пълнолетни лица в конкретна община и финансирана от държавния или общинския бюджет, насочването ще бъде чрез общината, с изключение на случаите на лица, поставени под пълно запрещение, за които ще се прилага сегашния режим (с основна отговорност на ДСП и съдебно настаняване). В случаите на услуги, които се предоставят на областно ниво, а не във всяка община, насочването ще бъде от всяка община в областта, но въз основа на предварително определени квоти. Това ще се прилага и в случаите на предоставяне на услуги от една община за потребители и от други общини (възможност, описана в раздел VIII).

- За ползването на социални услуги в кризисни ситуации (насилие, спешна нужда от подслон и осигуряване на основни потребности, и други) ползването на услугите няма да е в зависимост от предварително насочване с оглед спешността. Всички необходими действия за оценка ще бъдат предприемани след осигуряването на първоначалната подкрепа. Тъй като това са ситуации, които предполагат идентифициран сериозен риск и необходимост от закрила, водещият орган ще бъде ДСП.
- За ползването на асистентски услуги насочването ще бъде от общината, когато лицата не ползват финансова подкрепа от държавата за тази цел (каквато е помощта например по чл. 8д от ЗСПД за децата с 90 и над 90 на сто вид и степен на увреждане). В случай на финансова подкрепа от държавата, асистентските услуги ще се ползват без насочване. Оценката на потребността от асистентски услуги ще е част от оценката на потребностите на хората с увреждания, която ще бъде развита в Закона за хората с увреждания.
- За ползването на други социални услуги за подкрепа на хората с увреждания, извън резидентните и асистентските услуги, насочването ще бъде от общината (например дневна грижа, рехабилитация, терапия и др.).

С оглед гореизложеното, могат да бъдат обобщени два основни подхода за реализиране на правото на специализирани социални услуги:

- ✓ Насочване от държавен орган в случай на риск и нужда от закрила;
- ✓ Насочване от общината във всички останали случаи.

Всички сега действащи принципи на доброволност на услугите, зачитане на мнението и избора на лицата, които искат да ползват социални услуги, ще бъдат част и от новата нормативна уредба. **Поради това, под насочване в настоящата концепция следва да се разбира само удостоверяване, че лицето има право да ползва дадена специализирана услуга, а не насочване да ползва конкретна услуга, предоставяна от конкретен доставчик. Изборът къде да ползва услугата е на лицето. Задължение на доставчика ще бъде да извърши подробната оценка на потребностите с цел планиране и индивидуализиране на подкрепата за потребителя.**

С цел отговор на комплексните потребности на потребителите, което налага мултидисциплинарен подход, **в ЗСУ ще бъде регламентирано право на доставчиците да получават съдействие при оценката от външни на услугата специалисти от други сектори, както и специалисти от други услуги.** В новата нормативна уредба ще се запази и сега действащия режим на свобода на доставчика в избора на средства и методи за извършване на оценката на потребностите. Ще бъдат определени само водещите принципи, като обективност и пълнота на оценката, всеобхватност на анализа на потребностите на лицето, включване на лицето във всеки етап на оценката, индивидуализиране на оценката, комплексност, мултидисциплинарност, недопускане на конфликт на интереси и други.

**По отношение на самото предоставяне в ЗСУ ще бъде запазено изискването за сключване на договор между доставчика и потребителя, както и изискването предоставянето на услугите да отговаря на нормативно определените стандарти за качество.** В ЗСУ ще бъде регламентирано правото на доставчиците да определят своите методи на работа, като намесата от страна на държавата ще бъде само с оглед определянето на стандартите за качество и осъществяването на контрол.

## **VII. Доставчици на социални услуги**

Съгласно сега действащото законодателство доставчиците на социални услуги са държавата, общините, физически лица, регистрирани по Търговския закон и юридически лица, както и такива лица, регистрирани по законодателството на държава-членка на ЕС или ЕИП. Анализът на предоставяните в България услуги показва, че държавата не следва да изпълнява роля на доставчик, а само на финансиращ и контролиращ орган. Освен това, няма и ред, по който държавата да бъде доставчик на социални услуги, нито са регламентирани органи, чрез които държавата да изпълнява функция по практическо предоставяне на социални услуги. Финансирането от държавния бюджет не превръща държавата в доставчик. От друга страна, и сега изрично е регламентирано, че социалните услуги, финансирани от държавния бюджет, се управляват от общините, т.е. доставчикът на тези услуги е общината. **В ЗСУ държавата няма да бъде определена като доставчик, а останалите лица, които и към момента са основните доставчици на социални услуги, ще продължат да изпълняват тази роля.**

➤ *Придобиване на статут на доставчик на социални услуги*

В ЗСУ ще бъде регламентиран и режима за придобиване на статут на доставчик, като за разлика от сегашния режим, който предвижда лицензиране на доставчиците на социални услуги за деца и само регистрационен режим за доставчиците на социални услуги за пълнолетни лица, **в ЗСУ ще бъде въведен общ лицензионен режим за всички социални услуги, независимо от възрастовата група на техните потребители.** Анализът на видовете социални услуги, които се предлагат и които са предмет на уредбата в ЗСУ, показва, че те са насочени към редица уязвими групи и предлагат дейности, чрез които се преодоляват определени рискове. Много често социалните услуги за пълнолетни лица се предоставят с оглед преодоляване на кризисна житейска ситуация и уязвимост на лицата. В тази връзка, лицензирането на всички доставчици ще подкрепи не само по-доброто качество на услугите, но и ще гарантира по-добър предварителен контрол на лицата, които желаят да предоставят социални услуги за едни от най-уязвимите групи в нашето общество.

С оглед особения статут на общината като орган на местното самоуправление и орган, който отговаря за цялостното развитие и управление на сектора на услугите на общинско ниво, **в ЗСУ за първи път ще бъде направено ясно разграничение на ролята на общината като орган по управление и като доставчик на социални услуги. Ще бъде предвидена възможност за предоставяне на социални услуги от общините и чрез общински юридически лица, които ще подлежат на същия режим на лицензиране, приложим и спрямо другите доставчици на социални услуги.**

**Лицензирането на доставчиците на социални услуги ще се извършва от изпълнителна агенция към министъра на труда и социалната политика.** Регламентацията на лицензирането от новата агенция ще се основава на сегашния режим за издаване на лиценз за социалните услуги за деца, но ще бъде доразвита с оглед изискванията, на които следва да отговарят доставчиците и стандартите, на които следва да отговарят услугите, с цел издаване на лиценз за извършване на съответната дейност.

### **VIII. Планиране на социалните услуги**

Сегашната нормативна уредба не съдържа както обективни критерии за създаване на социални услуги и критерии за оценка на потребностите от услуги, така и изисквания за планиране на услугите на национално ниво (със свързаното с това национално

финансиране) по начин, че да осигурят достъпност на територията на цялата страна. В сегашното законодателство планирането се свежда до петгодишни областни и общински стратегии за развитие на социалните услуги и годишни общински планове. Те обаче по никакъв начин не са обвързани с гарантиране на финансиране от държавния бюджет и гарантиране, че отговарят на националните приоритети относно целите за развитие на социални услуги в отговор на потребностите на хората.

Създаването на нови услуги става по инициатива на общините и няма механизъм, който да задължи дадена община да създава нови услуги, независимо от съществуващите реални потребности от тях. Социалните услуги следва да отговарят на дадена потребност на общността и обществото като цяло. В този смисъл, държавният бюджет е необходимо да гарантира финансиране на такива услуги, които отговарят на основни потребности във всяка една общност. За да бъдат удовлетворени потребностите на всички общности и да бъде гарантирано правото на достъп на всеки, **в ЗСУ ще бъде регламентирано планиране на социалните услуги въз основа на национална карта на услугите, която ще се изготвя на базата на анализ на потребностите.** Този анализ ще се изготвя по предварително определени индикатори/критерии, като вай-вече те ще са свързани с демографския профил на населението. Анализът за цялата страна ще се разработва въз основа на анализите на общините. В подзаконов акт ще бъде развита конкретната национална рамка за оценка на потребностите и нейните елементи. **Чрез картата ще бъде определен минималния пакет от социални услуги за всяка община и област.** Картата има за цел да идентифицира потребностите, които следва да бъдат посрещнати чрез финансиране от държавния бюджет. Сред основните ѝ цели са:

- ✓ облекчаване на достъпа до услуги чрез създаването им близо до хората;
- ✓ яснота и предвидимост относно дейностите, които държавата е длъжна да финансира на територията на цялата страна в изпълнение на социалната си функция;
- ✓ правилно планиране въз основа на реални и обективни потребности.

Създаването на услуги с държавно финансиране ще бъде въз основа на картата. В картата ще бъдат включени всички услуги, за които държавата предоставя финансиране, независимо дали е пълно или частично (в случаите, в които има смесено финансиране от държавния и общинския бюджет). Общините ще могат да развиват допълнителни услуги, не включени в минималния пакет, с общинско или друго финансиране, но не и с финансиране от държавния бюджет.

## **IX. Създаване на социалните услуги**

Сега действащото законодателство в областта на социалните услуги не поставя никакви ограничения в режима на откриване на социални услуги от страна на общините, когато те са финансирани от общинския бюджет. За частните доставчици също няма ограничения, като за тях се изисква към момента регистрация в АСП и лиценз, когато услугите са за деца. **В ЗСУ ще се запази режима на създаване на услуги с общинско и частно финансиране свободен и с оглед преценката на общината/доставчика, като за услуги, откривани от частни доставчици, ще се въведе допълнителен режим на информиране на общината, на чиято територия ще бъде предоставяна услугата.**

Сега действащото законодателство в областта на социалните услуги регламентира откриването на социални услуги, които се финансират от държавния бюджет (държавно делегирани дейности), да се извършва със заповед на изпълнителния директор на АСП по предложение на директора на регионалната дирекция за социално подпомагане след решение на общинския съвет (по предложение на кмета на общината). **В ЗСУ с оглед създаването на национална карта на социалните услуги, която да определя минималния пакет от услуги, финансирани от държавата, ще бъдат направени промени в този режим, като включените в картата услуги ще бъдат създавани само по решение на общинския съвет след предварително съгласуване с АСП (като съгласуването е с оглед на съответствието с картата).** Премахването на част от административните етапи ще подобри процеса на създаване на нови услуги, като ще се отдава най-голямо значение на правилното и стратегическо планиране, което ще се реализира чрез картата на социалните услуги.

**В ЗСУ ще бъде регламентирана и процедура за създаване с финансиране от държавния бюджет на социални услуги, които да посрещат потребностите, идентифицирани в картата, на потребители от няколко общини.** Ще бъде нормативно уредена възможност, когато дадена община не разполага с условия да предоставя определени услуги от картата на своя територия, а друга община има условията да предоставя услугите на повече потребители (извън максималния брой, определен в картата за тази община), финансирането за допълнителните потребители да се насочва към общината, която ще осигури предоставянето. Този подход ще се прилага

и за тези услуги, които е необходимо да бъдат развити на областно ниво, но със задължение да подкрепят нуждаещите се потребители от всички общини в областта. Тъй като лицата имат право на избор къде да ползват услугите, финансирани от държавния бюджет, нормативно правото на достъп до услуги на територията на цялата страна няма да се ограничава само до общините, в които живеят. Картата на услугите обаче има за цел да гарантира улеснен достъп на хората до услуги, предоставяни именно там, където живеят или в най-голяма близост (т.е. териториално балансирана мрежа от услуги с оглед потребностите).

**В ЗСУ ще бъде регламентирана и още една възможност за предоставяне с държавно финансиране на услугите, определени в картата, без да се създават тези услуги от общината, а само да се предоставя финансиране за тях. Тази възможност е описана в раздел XI.**

**Процедурите за прекратяване на предоставянето на услуги и за промяна на броя на потребителите, за които се получава финансиране, ще следват реда за създаване на услуги, като при тях също ще се взема предвид картата (т.е. променените потребности за определен период от време), като за прекратяването ще се взема предвид и контролната дейност относно качеството на предлаганите социални услуги.**

## **X. Финансиране на социалните услуги**

Финансирането на социалните услуги следва да се разглежда от няколко страни:

- ✓ източници на финансиране;
- ✓ предмет на финансиране;
- ✓ начини на финансиране;
- ✓ бенефициенти на финансирането;
- ✓ заплащане на ползването на социални услуги.

### **➤ Източници на финансиране**

В сегашното законодателство няма изрична уредба на източниците на финансиране конкретно на социалните услуги. **На практика услугите се финансират от държавния бюджет, общинските бюджети, физически и юридически лица, европейски и международни програми и проекти, като тези източници на финансиране ще бъдат посочени в ЗСУ. За първи път ще бъде дадена и възможност**

социалните услуги да могат да се финансират едновременно от различни източници, като редът ще бъде определен в подзаконовата уредба. Това ще даде възможност не само за смесено финансиране от държавния и общинския бюджет, но и за финансиране от частни лица и реално развитие на различни форми на публично-частното партньорство.

➤ *Предмет на финансиране*

Към настоящия момент почти всички социални услуги се финансират от държавния бюджет. **Чрез въвеждането на планиране чрез картата на социалните услуги на минимален пакет от услуги, които държавния бюджет финансира, ще се определят и услугите, които са предмет на държавното финансиране.** Финансирането на услуги изцяло от общинските бюджети или от други източници не е предмет на ЗСУ и подзаконовата уредба към него. Това не изключва обаче тези услуги от обхвата на държавния контрол относно тяхното качество.

➤ *Начини на финансиране*

ЗСУ ще регламентира различен от досегашния начин на финансиране от държавния бюджет в зависимост от типа на социалните услуги. В сегашното законодателство единствено е регламентирано, че финансираните от държавния бюджет социални услуги са делегирани от държавата дейности, а финансираните от общинските бюджети – местни дейности. Самото финансиране от държавния бюджет се осъществява на база единни разходни стандарти, определени в решение на МС, т.е. по еднакъв начин за всички услуги. Този начин на финансиране – единен разходен стандарт за един потребител за една година, не отчита спецификата на различните социални услуги. Той е приложим за резидентни услуги и услуги, които предлагат целодневна грижа на потребителя, но не е адекватен за услуги в домашна среда, чисто консултативни услуги, които са основно почасови и други. Услугите в домашна среда (асистентските услуги) налагат напълно различен модел за финансиране, тъй като при тези услуги основно се финансира възнаграждението, а няма материална издръжка. Това важи и за всички мобилни услуги. При почасовите консултативни услуги пък водещ е периодът от време на извършване на дейността, а не броя на потребителите. **Разликите в същността и начина на предоставяне на различните услуги следва да бъдат отчетени и при тяхното финансиране.**

Друг важен аспект на начина на финансиране на социалните услуги е той да гарантира спокойното функциониране на услугите и да позволи гъвкавост при тяхното управление, включително и финансово управление, с оглед налагащата се тенденция за комплексно, а не изолирано, предоставяне на услугите. В тази връзка, **в новата нормативна уредба за определени услуги ще бъде заложено изискване за определяне на базови стандарти и съответни допълващи стандарти в зависимост от специфичната целева група или потребност, която се посреща** (като например базов стандарт за дете с увреждане в резидентна грижа и допълващ стандарт към него, ако детето е зависимо от постоянна грижа). **В ЗСУ ще бъде предвидено приемането на подзаконова уредба, която да детайлизира начина на определяне на финансирането (стандартите за финансиране – какво реално се финансира) за отделните групи социални услуги. Самото определяне на размерите на финансирането ще продължи да бъде ежегодно с решение на МС.**

➤ *Бенефициенти на финансирането и заплащане на ползването на услуги*

Бенефициентите на финансирането може да се разглеждат от две различни гледни точки: от гледна точка на лицата, които получават финансиране, за да развият, управляват и предоставят социални услуги и от гледна точка на лицата, заради които се предоставя това финансиране. В първият случай лицата, които получават финансирането са общините и доставчиците на услугите (начините за това са разписани в този раздел и раздел XI), а във вторият – това са потребителите на социалните услуги, тъй като те са насочени към посрещане на техните нужди и финансирането служи именно на тази цел. Това не означава, че услугите са безплатни и за тяхното ползване не се дължи заплащане. Имайки предвид обаче, че голяма част от потребителите на социални услуги са деца в риск и пълнолетни лица в кризисна ситуация или в затруднено положение, задължението за задоволяване на потребностите на тези, които не могат да си позволят да заплащат услугите, е част от социалните функции на държавата.

Сега действащата уредба предвижда за децата, лицата без доходи и за ползването на определени държавно делегирани услуги да не се заплаща такса от потребителите. Самите такси обаче са определени в тарифа като процент от доходите на лицата, което води до различни такси за всеки един потребител от една страна и не е съобразено с „цената“ на услугата. Поради това определянето на стойността на заплащането на ползването на социалните услуги ще бъде променено, като се определи за всяка една

дейност каква е нейната стойност и дължимата цена за ползването ѝ. **В ЗСУ ще бъдат определени случаите, в които лицата ползват услугите без заплащане, т.е. изцяло за сметка на държавния бюджет, а в подзаконовата уредба ще бъдат регламентирани критерии за частично заплащане.** Стойността на всяка една дейност ще бъде определена заедно с определянето на стандартите и размерите за финансирането.

Особено важен елемент на достъпа до услуги е тяхната наличност. Липсата на достатъчно услуги и пълният капацитет на съществуващите водят до невъзможност лица, които имат право да ползват финансирани от държавата услуги, да реализират това право. **В тази връзка в ЗСУ ще бъде регламентирана и възможност за финансова помощ за ползване на социални услуги за лица, на които не може да бъде осигурено ползване на социална услуга, финансирана от държавния бюджет, независимо че имат право да ползват такава без заплащане.** Финансовата помощ ще бъде в размер на стойността/цената на услугата, която лицата биха платили, ако дължаха такса в държавно финансираната услуга и ще бъде целева само за ползване на услуга от същия вид от частен доставчик.

#### **XI. Договаряне/Възлагане на социални услуги**

Сега действащата нормативна уредба относно възлагането на управлението на социалните услуги дава право на избор на общините да възлагат управлението на социалните услуги, финансирани от държавния и общинския бюджет, на частни доставчици или да ги управляват самостоятелно. Възлагането като уредба не е ограничаващо конкуренцията между частните доставчици и изигра изключително голяма и важна роля за развитието на социалните услуги чрез предоставянето на държавно делегирани дейности от частни доставчици. Това, което липсва на сегашната уредба, са механизми за гъвкавост при възлагането, предпоставки за реално и по-голямо партньорство между различните видове доставчици и стимули за частните доставчици да стартират и развиват собствени услуги без риск при бъдеща финансова подкрепа от общината или държавата да се променя собствеността на услугата.

Повечето от иновативните практики и нови услуги в България са първоначално развити именно от частни доставчици, предимно НПО. Съгласно сегашната уредба, за да може такава услуга да получи държавно финансиране, следва да бъде разкрита като делегирана от държавата дейност, а това предполага услугата да не бъде вече на

частния доставчик, който я е развил, а на общината. Впоследствие общината не е длъжна да възлага управлението ѝ на частен доставчик и още по-малко е длъжна да я възложи директно на доставчика, създал и развил услугата (с оглед принципа за конкурсното начало и принципа за равнопоставеност на доставчиците). Това не стимулира създаването на нови услуги с частно финансиране, а с оглед все по-нарастващите потребности, особено от услуги за пълнолетни лица, и ограничените средства за първоначални инвестиции от държавата и общините, е изключително важно да не се обезсърчава частната инициатива.

С оглед преодоляване на съществуващите в момента празноти в законодателството, ограничаващо по-гъвкавото предоставяне на необходимите социални услуги на хората, **в ЗСУ ще бъдат регламентирани няколко възможности за възлагане на предоставянето на социални услуги, финансирани пълно или частично от държавния бюджет:**

- ✓ **Възлагане от общината на частни доставчици чрез конкурс или пряко договаряне при единствен кандидат на предоставянето на вече съществуващи и функциониращи услуги (които са създадени като финансирани от държавния бюджет съгласно картата на социалните услуги и за които общината е носителят на правото на ползване на материалната база).** Този режим ще се прилага и когато услугата е създадена и функционира изцяло с общинско финансиране. Този режим съответства на сега действащия.
- ✓ **Възлагане на предоставянето на социални услуги, включени в картата на услугите, които общината няма условия и възможност да създаде самостоятелно и друга община няма възможност да удовлетвори потребностите, на частен доставчик или няколко доставчика (в зависимост от броя на потребителите, за които е определено държавно финансиране), които вече са развили, предоставят и управляват самостоятелно тези услуги – това е хипотеза, при която услугата е на частния доставчик и получаването на финансиране не променя титуляря на услугата.** При този режим общината осигурява потребностите чрез частен доставчик и не създава нова услуга. Този режим също ще може да се прилага и при общинско финансиране. Ще бъдат предвидени и съответни изисквания към частните доставчици, за да могат да получат подобно финансиране (като например опит, човешки и материален ресурс, качество, удовлетвореност на настоящите потребители и др.).

**В ЗСУ ще бъдат регламентирани и:**

- ✓ **Възможност за заплащане от общината на външни за услугата специалисти с опит от частни доставчици за определен период от време** да подкрепят на място персонала в социална услуга, финансирана от държавния или общинския бюджет, чието управление не е възложено – в хипотеза на предоставяне от общините на нови услуги или услуги, за които имат нужда от допълнително обучение в процеса на работа с цел подобряване на качеството.
- ✓ **Задължително провеждане на процедура по възлагане на предоставянето на услуги на частен доставчик** при констатирана нужда от подобрене на качеството на услугата, което общината не може да постигне самостоятелно и с цел предотвратяване на закриването на услугата.
- ✓ **Възможност за съвместно предоставяне на социални услуги чрез финансиране от общината и от частния доставчик** (разпределение на разходите/участието).

## **ХІІ. Контрол и мониторинг**

За първи път в законодателството, регулиращо социалните услуги, ще бъде въведен мониторинг. Сегашната нормативна уредба регламентира само контрола на спазването на стандарти за качество съответно от два държавни органа – за услугите за деца от ДАЗД, а за услугите за пълнолетни лица от Инспектората на АСП. Стандартите също са различни, като стандартите за услугите за деца са детайлни и много по-добре развити, докато стандартите за услугите за пълнолетни лица са много общи и минимални.

Сегашната различна уредба на контрола на национално ниво не е съобразена с динамиката на развитието на социалните услуги, част от която динамика е и предоставянето на една услуга за различни възрастови групи потребители. Различните стандарти за двете възрастови групи потребители водят и до разлики в качеството на услугите, поради което **в ЗСУ ще бъде предвидено приемането от МС на наредба, която да регламентира стандартите за качество на всички социални услуги, независимо от възрастта на потребителите, като в нея ще бъдат регламентирани и основните критерии за ефективност на услугите и на системата.**

Друга празнота в сегашното законодателство е липсата на изисквания към доставчиците за вътрешен или собствен контрол и мониторинг на качеството и

ефективността на услугите, които предлагат. Част от доставчиците го провеждат, но той не се основава на общовалидни изисквания за всички. В тази връзка, **в ЗСУ ще бъде регламентирано провеждането на контрол относно качеството на предоставяните социални услуги и провеждането на мониторинг на социалните услуги на три основни нива – национално ниво, ниво община и ниво доставчик, т.е. конкретна услуга.**

**На национално ниво ще бъде създадена изпълнителна агенция към министъра на труда и социалната политика, като част от основните ѝ функции ще бъдат да:**

- ✓ **проверява спазването на стандартите за качество на социалните услуги от всички доставчици;**
- ✓ **проверява спазването на правата на потребителите на социални услуги (конкретните права като потребители);**
- ✓ **разработва методически насоки относно спазването на стандартите за качество на социалните услуги;**
- ✓ **извършва проверки за начина, по който доставчиците разходват средства, предоставени им от държавния бюджет;**
- ✓ **провежда мониторинг, въз основа на който да изготвя анализ относно състоянието на социалните услуги.**

Новата агенция ще отговаря и за лицензирането на доставчиците на социални услуги, както и за поддържането на националния регистър на доставчиците на социални услуги. **Новата агенция ще бъде специализирана единствено в контрола (включително и предварителния такъв при лицензирането), мониторинга и подкрепата на доставчиците за спазването на националните стандарти за качество, но няма да има функции по планирането и финансирането на социалните услуги.** По този начин в рамките на държавната администрация ще бъдат ясно разграничени основните функции в областта на социалните услуги на държавно ниво с цел гарантиране на независим контрол и мониторинг на социалните услуги.

**На ниво община ще бъде регламентирано извършването на контрол и мониторинг на всички социални услуги на територията на общината, за чието управление общината отговаря, независимо от източника на финансирането им.** В сега действащото законодателство на кмета на общината е възложена само функция да следи за спазването на стандартите в социалните услуги на територията на общината,

които са делегирана от държавата и местна дейност. Тази функция обаче не е типично контролна, тъй като е по-скоро насочена към задължение на общината като доставчик, а не като орган за управление на всички социални услуги и орган, който отговаря като цяло за местната политика в областта на социалните услуги. Също така е регламентирано задължение за кмета на общината да следи за целесъобразното разходване на средствата от доставчика, когато управлението на делегирана от държавата услуга е възложено на частен доставчик. Това задължение обаче е свързано с конкретна услуга и конкретни договорни отношения между общината и доставчика и се прилага само при възложено управление. Липсва регламентация на реални правомощия на общината за цялостен контрол и мониторинг на състоянието на всички социални услуги и съответно за предприемане на действия за подобряване на качеството и ефективността. Независимо от липсата на изрична законова уредба, общините и към настоящия момент извършват контрол и анализ на управляваните от тях социални услуги. **В ЗСУ и подзаконовата уредба към него ще бъдат регламентираны общите принципи, цели и критерии за контрола и мониторинга от страна на общините.**

**На ниво доставчик (конкретна услуга) ще бъде регламентирано извършването на вътрешен контрол, мониторинг и самооценка от една страна на качеството на предлаганата от доставчика услуга, и от друга – на ефективността на услугата спрямо нуждите на потребителите.** Много доставчици извършват такива оценки по собствени правила и методики. Доставчиците и сега са обвързани със спазването на нормативната уредба и стандартите за предоставяне на социални услуги. **В ЗСУ ще бъде регламентирано провеждането на вътрешен контрол, мониторинг и самооценка от доставчиците на степента на съответствие с изискванията за предоставянето на услугите и степента на посрещане на нуждите на потребителите, но няма да се ограничава свободата на избор на доставчика относно методите за извършването на тези дейности.**

### **XIII. Стандарти за качество и критерии за ефективност**

Както вече беше посочено по-горе, стандарти за качество на социалните услуги, макар и различни като обем, обхват и детайлност, съществуват и към момента. **За първи път в ЗСУ ще бъде регламентирано изискване за ефективност и наличие на критерии за ефективност на социалните услуги. Стандартите за качество и критериите за ефективност ще бъдат регламентираны в специална наредба.**

➤ **Стандарти за качество на социалните услуги**

Нормативно ще бъдат регламентирани само основните изисквания за качество, които всички доставчици следва да спазват като минимално изискуеми за съответните услуги, но могат да надграждат и да надвишават. Доставчиците ще имат право на методически насоки за спазването на стандартите за качество и същевременно свобода да създават и прилагат собствени програми за развитие на качеството, т.е. на държавно ниво се определя какво са цели, а на ниво услуга се определя начинът или как да се постигне.

Независимо че основната нормативна уредба на стандартите ще бъде в наредба, а не в ЗСУ, законът ще даде възможност да се развият няколко основни групи стандарти за качество:

- ✓ организационни стандарти – за организация, функциониране, управление, материални условия, квалификация на персонала и др.;
- ✓ стандарти за предоставяне – за изпълнение на дейностите;
- ✓ стандарти за резултат/ефект – за посрещане на нуждите на потребителите, удовлетвореност за потребителите.

➤ **Критерии за ефективност на социалните услуги**

Критериите за ефективност ще бъде регламентирано да се прилагат на ниво услуга с оглед степента на посрещане на нуждите на потребителите и с оглед тяхната удовлетвореност. Тези критерии ще се разработват от доставчиците на услугите и ще се прилагат от тях. Критериите за ефективност следва да бъдат обвързани с целите на подкрепата за потребителите. Критериите за ефективност могат да бъдат развити самостоятелно от доставчика или като част от обща собствена програма за развитие на качеството и ефективността на услугата.

➤ **Критерии за ефективност на системата**

На национално ниво ще се извършва мониторинг на социалните услуги, като той ще има за цел да анализира в цялост ефективността на системата и ефикасността на вложените ресурси. Този мониторинг ще се извършва от новата агенция и ще се основава на определени критерии като например осигурена достъпност до услугите (включително и съотношение брой потребители-реални потребности), качество на услугите, ефективност на социалните услуги (въз основа на оценките, които се правят от доставчиците), удовлетвореност на потребителите, ресурси (човешки, финансови, др.) и други критерии.

#### **XIV. Професионалистите в социалните услуги**

В сегашното законодателство няма почти никакви разпоредби, които да подчертават от една страна ключовата роля на работещите в социалните услуги, и от друга – да гарантират спазването на определени професионални стандарти и да стимулират кариерното развитие на професионалистите в социалните услуги. Всички тези въпроси са тясно свързани с качеството на социалните услуги, но в концепцията за новото законодателство се нуждаят от специален акцент.

**В ЗСУ и подзаконовата уредба ще се регламентират основните въпроси, които касаят профила и професионалните стандарти на заетите професионалисти в социалните услуги, както и тяхното кариерно развитие.** Ще бъдат въведени задължения към доставчиците на услуги като например собствена система при въвеждане в работата на новите професионалисти (част от която може да бъде и менторството на новите служители), етична система от правила, въвеждащо обучение от доставчика, вътрешно обучителна програма, посещение на външни обучения, осигуряване на кариерно развитие на заетите лица, атестационна система за развитие, супервизия и др. Ще бъдат регламентирани стандарт за работно натоварване, образователни и професионални изисквания, стандарт за обучение, стандарт за супервизия. Ще се регламентира разработването и приемането на етичен кодекс за всички работещи в социалните услуги. Ще бъде създадена възможност за приемане на минимален стандарт за компетентности в социалната сфера по професии.

#### **XV. Интегрирани услуги и интегриран подход**

Комплексността на потребностите налага и комплексност на дейностите с цел възможно най-адекватно и същевременно всеобхватно посрещане на тези потребности. Ограниченията на възможните дейности за подкрепа в определена сфера неминуемо се отразяват и на ефективността на подкрепата. От друга страна, много често границата между дейности от различни сектори трудно може да бъде поставена поради общите им цели. Социалните услуги не могат да бъдат отговор за всяка потребност на хората, но те съчетани с дейности от други сектори могат да бъдат по-резултатни и по-ефективни за тях. Социалната система обаче не може да реши проблемите и дефицитите на други системи.

**В ЗСУ ще бъдат развити три основни въпроса:**

- ✓ **предоставянето на интегрирани услуги в отговор на комплексни потребности, в които услуги се съчетават дейности от различни сектори и които се реализират от професионалисти от няколко сектора;**
- ✓ **създаването на координационни механизми за прилагане на интегриран подход, като взаимодействие между различни сектори;**
- ✓ **прилагането на интегриран подход в рамките на самата система за социалните услуги (т.е. вътрешна координация).**

Чрез уредбата на тези въпроси ЗСУ ясно ще обозначи къде е водещата роля на социалната система чрез предоставянето на социални услуги и докъде се простират възможностите ѝ за подкрепа. Основните сектори, с които е необходимо взаимодействие са образованието, здравната грижа, заетостта. Взаимодействието с всички органи за закрила на детето и имащи отношение към гарантирането на правата на децата е задължително условие за ефективност както на мерките за закрила на детето, така и на социалните услуги за деца. За да се избегне опасността от претоварване на социалната система чрез прехвърляне на отговорности към нея от други системи, в ЗСУ ще бъде регламентирана възможност за провеждане на социална работа в образователните, здравните, трудовите, правораздавателни и други секторни институции с оглед адресиране на потребности и рискове в самата система без да се налага намеса на социалните услуги. И сега има такива практики, като например социалните работници в болниците и други.

Координационните механизми (с други сектори) ще бъдат разработени на няколко нива:

- ✓ при информирането за възможностите за подкрепа от различни сектори;
- ✓ при оценката на потребностите, която изисква мултидисциплинарност;
- ✓ при предоставянето на социални услуги, които налагат определена подкрепа от друг сектор, която обаче не е водещата за посрещане на потребностите на лицата;
- ✓ при необходимост от подкрепа от социалните услуги за лица, за които подкрепата се предоставя преимуществено от друг сектор.

Координационните механизми между различните социални услуги също ще бъдат разработени на няколко нива:

- ✓ при информирането за възможностите за подкрепа от различни социални услуги;
- ✓ при оценката на потребностите, когато е налице не само необходимост от различни специалисти, но и от ползване на различни услуги (например резидентна грижа и рехабилитация);
- ✓ при самото предоставяне на социалните услуги и съвместно проследяване на случая.

Най-високата степен на интегрираност ще бъдат интегрираните услуги, които не са свързани само с координация, а по своята същност предлагат съвкупност от дейности от различни сектори и имат единно управление. Тези услуги ще бъдат строго лимитирани и ще се предоставят само в случаите, когато са изчерпани възможностите за получаване на подкрепа чрез прилагане на интегриран подход при посочените по-горе хипотези. За тези услуги ще бъдат регламентирани:

- ✓ изисквания към доставчиците, включително и лицензиране;
- ✓ съвместен контрол относно предоставянето в зависимост от секторните дейности, формиращи услугата;
- ✓ стандарти за качество;
- ✓ начин на финансиране със средства от държавния бюджет.

### **Подход при подготовката на концепцията**

На 31.01.2018 г. министърът на труда и социалната политика утвърди Пътна карта за провеждане на консултативния процес при разработването на Закон за социалните услуги. Пътната карта беше разработена и одобрена от работната група за разработване на новия закон, сформирана от министъра през месец септември 2017 г. В групата са включени близо 90 участника, като от тях 54 са представители на организации извън държавния сектор, от които 36 са от НПО.

Целта на Пътната карта е в процеса на разработване на новото законодателство да осигури яснота за принципите и процеса на консултиране, очакваните резултати и прозрачност по отношение на предвидените методи на работа и на съгласуване, както и максимално привличане на заинтересованите страни. В изпълнение на зададените в Пътната карта принципи и модел на участие в процеса на вземане на решения бяха проведени 6 предварителни тематични дискусии (април-май 2018 г.). Разработването на концепцията се базира на проведените в работната група дискусии, както и на предложенията, направени в рамките на поредицата от структурирани дискусии по ключовите теми, които дадоха възможност да бъдат изведени основните положения за промяна на правната рамка. Темите на проведените дискусии бяха:

- Рискове, потребности и достъп
- Осигуряване на процеса на предоставяне
- Резултат, качество, мониторинг и оценка на качеството
- Планиране, управление, финансиране и мониторинг
- Кой предоставя услуги
- Връзки с други системи