

Нов модел на планиране, управление и развитие на социалните услуги

Багряна Илиева

Abstract: A New Pattern of Planning, Monitoring and Development of Social Services: Social policy is developing aiming reducing of the count of children and adults, that are institutionalized and elaborates social services, oriented to the most disadvantaged groups in the society. The accent is point onto the institutionalized care that allow of clients to stay in their community and family. An information is granted for institutions in Bulgaria that could be formatted on the local communities.

Key words: social services, children, disadvantaged persons, elderly persons, social policy, specialized institutions

ВЪВЕДЕНИЕ

До 2000г. лицата с проблеми (деца и възрастни) се извеждаха от семейната среда и настаняваха в специализирани институции. С отстраняването им не се търсеха начини за решаването на проблема или анализ на влиянието на множество фактори, а временна промяна на ситуацията. Основните фактори, които обуславят настаняването им в институциите са трудностите, които срещат семействата в икономически, психологически и социален аспект.

Новата философия на държавната политика в областта на социалните услуги намира място през 2001 година с приемане на Закона за закрила на детето (ЗЗД), а в Закона за социалното подпомагане (ЗСП) в края на 2002год. Предизвикателството в социалната политика е подхода насочен към всеки отделен човек, като индивидуалност и разнообразие. Чрез използване на диференцирания подход се цели по-ефективна подкрепа на тези, които действително се нуждаят от помощ.

ИЗЛОЖЕНИЕ

В Новата стратегия за социална политика, една от приоритетните цели е за „модернизиране на системата за социално подпомагане - подкрепа на хората в неравностойно положение, борба със социалната изолация и развитие на социалните услуги.“ Поставено е ударение върху прехода от институционални грижи към услугите, които позволяват на хората да останат в своята общност и семейна среда. Аргументът е, че високото равнище на институционализация води до трайна социална изолация на лицата с различни увреждания и възрастните хора. Предоставяне на социални услуги в институция, дори за най-кратък период, има силно изразен негативен ефект. Важно и необходимо е да се развива политика, която не само ще предложи подходяща грижа, но и ще предотврати подобни проблеми в бъдеще. Тази политика следва да бъде основана на принципите за зачитане правата на човека, нормите, стандартите и принципите на универсалност, неделимост и недискриминация, като същевременно се характеризира с висока чувствителност, гъвкавост и готовност за посрещане на предизвикателства. (Нова стратегия в социалната политика, 2002)

И днес много деца, лица с увреждане и възрастни хора продължават да живеят в специализирани институции и с ограничени възможности за развитие. За да могат тези целеви групи да растат в семействата си, сред близки и приятели е необходимо държавата да премине от институционален модел на грижа към грижа и услуги в семейна среда и в общността.

Наблюдават се и групи, които живеят в бедност, изолирани от обществото, с недостъпни здравни, образователни и други универсални услуги; хора, нуждаещи се от подкрепа, да водят независим живот и да участват пълноценно в своите общности.

И за двете цитирани групи от ключово значение е защитата на основните човешки права, зачитането на човешкото им достойнство и осигуряването на равни възможности.

За осъществяване на действителна деинституционализация е необходимо да се изгради мрежа от различни типове услуги, които ще служат като алтернатива на настаняването им в специализираните институции. В този сложен процес социалните услуги имат основна роля в борбата с бедността и социалното изключване.

Социалните услуги – определение и видове.

"Социални услуги са дейности, които подпомагат и разширяват възможностите на лицата да водят самостоятелен начин на живот и се извършват в специализирани институции и в общността." (Закон за социалното подпомагане, 2014)

Според „Бялата книга ...” социалните услуги са дейности, „които подпомагат и разширяват възможностите на уязвимите групи от хора да развият своята независимост и да водят самостоятелен начин на живот. Социалните услуги следва да подкрепят отделния индивид, семейство или група. Социалните услуги са комплекс от мерки и дейности насочени към подкрепа на уязвимите групи и имат за цел както превенция на риска, с цел да се минимизират негативните последици от този риск, така и такива, които са насочени за справяне с последиците от проблемите, като дейности и услуги за рехабилитация, интеграция и ресоциализация /според Риядските правила на ООН/.” (Бяла книга: ефективна подкрепа чрез социални услуги за уязвимите групи в България, 2009)

Много подробна информация за социалните услуги се предоставя в Доброволната рамка за качество на социалните услуги на ЕС. Според нея социалните услуги „... изпълняват превантивна роля и спомагат за социалното сближаване, което се изразява в предоставяне на персонализирано съдействие в помощ на социалното приобщаване и защита на основните права. Те включват на първо място съдействие за лицата, срещащи лични затруднения или кризи (като задлъжнялост, безработица, наркотична зависимост или разпадане на семейството). На второ място, те включват дейности, чрез които на засегнатите лица се дава възможност за пълно реинтегриране в обществото (рехабилитация, езиково обучение за имигранти) и, по-специално, на трудовия пазар (професионално обучение и реинтеграция). Тези услуги имат допълваща и помощна функция по-специално спрямо ролята на семействата в грижите им за най-младите и най-възрастните членове на обществото. На трето място тези услуги включват дейности за интегриране на лицата с дълготрайни здравословни проблеми или увреждания. На четвърто място, те включват и социално жилищно настаняване, посредством осигуряване на жилища за граждани в неравностойно положение или групи лица в по-неблагоприятно социално положение.” (Доброволна рамка за качество на социалните услуги, 2010 г.)

Основна разновидност на социалните услуги е, че се предоставят в общността и в специализирани институции. Според Правилника за прилагане на закона за социалното подпомагане (ППЗСП) социални услуги, които се предоставят в общността, са:

1. личен асистент;
2. социален асистент;
3. домашен помощник;
4. домашен социален патронаж;
5. дневен център;
6. център за социална рехабилитация и интеграция;
7. социална услуга - резидентен тип:
 - а) център за настаняване от семеен тип;
 - б) център за временно настаняване;

- в) кризисен център;
 - г) преходно жилище;
 - д) защитено жилище;
 - е) наблюдавано жилище;
 - ж) приют;
8. социален учебно-професионален център;
9. звено "Майка и бебе";
10. център за обществена подкрепа;
11. център за работа с деца на улицата;
12. приемна грижа;
13. обществени трапезарии.
- Специализирани институции за предоставяне на социални услуги са:
1. домове за деца:
- а) дом за деца, лишени от родителска грижа;
 - б) дом за деца с физически увреждания;
 - в) дом за деца с умствена изостаналост;
2. домове за възрастни хора с увреждания:
- а) дом за възрастни хора с умствена изостаналост;
 - б) дом за възрастни хора с психични разстройства;
 - в) дом за възрастни хора с физически увреждания;
 - г) дом за възрастни хора със сетивни нарушения;
 - д) дом за възрастни хора с деменция;
3. домове за стари хора. (Правилник за прилагане на ЗСП, 2014)

В ППЗСП има предложен списък на видовете социални услуги, но той не е изчерпателен, т.к те зависят от нуждите на хората и подходите за задоволяване на техните потребности, от възможностите и гъвкавото предлагане на социални услуги.

Разлика между социални услуги в общността и в институция е, че услугите в общността са социални услуги, при което лицето продължава да живее в семейна среда или близка до семейната и да се подпомага за постигане и реализиране на пълният му индивидуален капацитет.

Социални услуги в специализираните институции се предоставят след изчерпване на възможностите за ползване на услуги в общността, свързани са с отделяне от домашна среда и поставяне под постоянна грижа в социалното заведение, в което е настанено.

За изграждане на успешен модел на деинституционализиране на хората от институциите е необходима реформа, в която се използват различни подходи, традиции и историята на всяка общност.

Нов подход в развитието и предоставянето на социалните услуги.

Политиката на децентрализация намира израз във разкриването на различни социални услуги, целящи превантивни мерки, а също така и алтернатива на институционализирането. Честа практика, в продължение на няколко години е, да се договарят услуги без да се изготвя задълбочен анализ на ситуацията в общността, при което много нуждаещи се са лишени от социални услуги и подкрепа, а в много случаи силно нуждаещи се общини почти нямат какво да предложат на хората в риск. Тази хаотичност на разкриване на услуги доведе до неравномерно им разпределение в страната и много нуждаещи да са отхвърлени и не подкрепени.

За да се преодолее това неравновесие през 2010 година се промени ЗСП, чрез който се въведе задължението на всички областни администрации за разработване и приемане на областни стратегии за развитие на социални услуги за период от 5 години (2011-2015).

„В унисон с утвърдената областна стратегия, общинските съвети са натоварени със задачата да приемат стратегии и годишни планове за развитието на социалните услуги на общинско ниво. По този начин се гарантира разкриването на социални

услуги, които да отговорят на конкретните потребности на хората от целевите групи не само на територията на общината, но и в областта. Въвеждането на областния принцип на планиране и развитие на социални услуги цели да стимулира инициативността и да създаде условия за максимална гъвкавост при получаването на икономически по-изгодни, финансово, по-обосновани и по-достъпни за по-широк кръг потребители социални услуги. През 2009 г. УНИЦЕФ апробира модел на областно планиране на социалните услуги с участието на всички заинтересовани страни в три пилотни области – Русе, Видин и Перник. В резултат са разработени цялостни Областни стратегии за развитие на социалните услуги и мерките за социално включване в тези области, които са гласувани от Областните съвети за развитие в Русе (декември 2009), Видин и Перник (през март 2010)...” В процеса на работата на УНИЦЕФ в пилотните области се формира модел на планиране. Разработената и апробирана методика, подходи и инструменти, се прилага и в други области в страната, а добрите практики – са мултиплицирани в национален обхват. (Наръчник за областно планиране на социалните услуги с участието на всички заинтересовани страни, 2011)

Реформата към деинституционализация и децентрализация на социалните услуги въведе отговорности на общините при управлението на социалните услуги на местно ниво. В процеса на планиране са включени основните институции с отговорности по отношение на планирането, създаването, предоставянето и управлението на социалните услуги на местно ниво:

- Областен управител и Областен съвет за развитие и областни комисии да планират социалните услуги;
- Регионална дирекция за социално подпомагане да изготвят становища за откриването/закриването на социални услуги – държавно-делегирана дейност;
- Общините – създават общинската политика по отношение на социалните услуги, планират и предоставят социални услуги; възлагат и договарят предоставянето на социални услуги с външни доставчици и контролират тяхното качество;
- Управлението на социалните услуги се извършва от доставчици на социални услуги (в т.ч.и общините, както и вписаните в регистъра на Агенцията за социално подпомагане физически лица, регистрирани по Търговския закон, и юридически лица);
- Дирекции “Социално подпомагане” са ангажирани с идентифицирането на случаи, оценка и насочване към различни доставчици на социални услуги;
- Обществените съвети за социално подпомагане в общините са ангажирани с обществения контрол.

През август 2012 год. е завършен експертен доклад „Оценка на въздействието на Закона за регионалното развитие и Правилника за прилагане на Закона за регионалното развитие”. Настоящия анализ се осъществява с подкрепа и съдействие на Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Главна дирекция „Стратегическо планиране на регионалното развитие и административно-териториално устройство” и териториалните ѝ звена, *както и на областните управители, областните администрации, партньорски организации и лица, които любезно предоставят информация с мнение и препоръки в рамките на проведените анализи и проучвания. Заключение*то на екипа е: „...Необходимо е приоритетно разработване и прилагане на програми за предоставяне на достъпни и качествени социални услуги на регионално и местно ниво за подобряване на условията и стабилизиране на перспективите за постигане на социална интеграция и приобщаващ растеж ...” (Оценка на въздействието на Закона за регионалното развитие и Правилника за прилагане на Закона за регионалното развитие, 2012)

При актуализация на „Стратегически план 2013-2017г.“ експертите от Министерството на труда и социалната политика са на мнение, че е „делът на наличните услуги в институциите остава значително висок.“ Поради тази причина си поставят в сферата на развитието на социалните услуги следните приоритети:

- „Осигуряване на достъп до социални услуги в общността“ - за реализирането на този приоритет се планира разкриване на нови социални услуги в общността за деца и семейства, възрастни хора и хора с увреждания, и развитие на мрежа от достъпни социални услуги, между които са обществените трапезарии. В страната има разкрити няколко обществени трапезарии, между които е град Русе. (<http://news.ruse24.bg//390988.html>)
- „Подобряване на процеса на деинституционализация на грижата за възрастни хора и хора с увреждания“ въпреки, че разкриването и търсенето на социални услуги се увеличава през последните години сред тези целеви групи. Факт са множеството проблеми, от чието решаване зависи по-нататъшното успешно развитие на процеса на превенция и деинституционализация. Основен си остава проблема за реализиране процеса на деинституционализация с големият брой желаещи да ползват социални услуги – институционален тип. (Стратегически план 2013-2017г., 2013)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Съществена роля за подкрепа на децата и семействата, лицата с увреждане и възрастните хора за реализиране на процеса на деинституционализация имат новите форми на социални услуги, предоставяни в общността и от резидентен тип, които са алтернатива на институционалната грижа.

В създаващите се стратегии и национални планове на местно ниво е нужен прецизен анализ на потребностите на общността, които се изготвят от мултидисциплинарен екип, с цел:

- подобряване достъпа и качество до социални услуги;
- продължаване процеса на деинституционализация в грижата за деца и лица, чрез развиване на приемната грижа, предоставяне на социални услуги в общността и разширяване мрежата от подкрепящи мобилни услуги;
- създаване на условия за независим и достоен живот за възрастните хора и хората с увреждания;
- развиване на доброволчески мрежи за солидарност и полагане на грижи за нуждаещите се;
- Развиване на публично-частно партньорство при предоставяне на услуги за уязвимите групи;
- работа в мрежа между новите социални услуги и основните универсални системи – образование, здравеопазване, жилищна политика и инфраструктура; и други.

Предизвикателствата в областта на социалната политика за развитие, устойчивост и качество на социалните услуги може да бъде посрещната единствено чрез активното партньорство между държава, общини и гражданския сектор. Само така ще се отговори на новите потребности пред обществото, като застаряване на населението, промени в ролята на двата пола и състава на домакинствата, необходимост от засилено участие в пазара на труда и по-добро съвместяване на професионалния със семейния живот.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Бяла книга: ефективна подкрепа чрез социални услуги за уязвимите групи в България. Основни принципи, 2009.
- [2] Доброволна рамка за качество на социалните услуги, разработена приета от Комитета по социална закрила на Европейската комисия, 2010.
- [3] Закона за социалното подпомагане, 2014. (www.sacp.government.bg)
- [4] Министерство на регионалното развитие и благоустройство, "Еф енд Д Консулт" ДЗЗД. Оценка на въздействието на Закона за регионалното развитие и Правилника за прилагане на Закона за регионалното развитие", 2012. (www.mrrb.government.bg)
- [5] Министерство на труда и социалната политика. Стратегически план 2013-2017г., 2013. (www.mlsp.government.bg)
- [6] МТСП, Нова стратегия в социалната политика, 2002. (www.sacp.government.bg)
- [7] Уницеф. Наръчник за областно планиране на социалните услуги с участието на всички заинтересовани страни, С., 2011.
- [8] Правилник за прилагане на закона за социалното подпомагане, (www.sacp.government.bg).
- [9] <http://news.ruse24.bg//390988.html>

За контакти:

Гл. ас. д-р Багряна Илиева, катедра *Педагогика психология и история*, Русенски университет "Ангел Кънчев", e-mail: bilieva@uni-ruse.bg