

**СОЦИАЛНА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРИ
ПРЕДОСТАВЯНЕТО НА УСЛУГИ НА ХОРА В НЕРАВНОСТОЙНО
ПОЛОЖЕНИЕ**

Д-р Анелия Пържанова

Филиал на Варненския свободен университет „Черноризец Храбър”,
гр. Смолян

Анотация: Динамиката на социалните промени налага нова социална политика на правителствата, гъвкавост и прозрачност в подхода към социалните потребности и услуги, които да са в пряка зависимост от националните стандарти. Тези стандарти са институционализирани и норматизирани от общи рамкови и програмни документи, приложими в Европейския съюз. Стремежът да бъде създадена нова социална среда намира израз и в планирането, изпълнението и съдържанието на националните стратегически документи в областта на социалната политика.

Ключови думи: социална политика, социални услуги, социално включване, деинституционализация

**SOCIAL POLICY OF THE REPUBLIC OF BULGARIA IN PROVIDING
SERVICES TO DISADVANTAGED PEOPLE**

Aneliya Parzhanova, PhD

Branch of the Varna Free University “Chernorizets Hrabar”, Smolyan

Abstract: The dynamics of social change imposes a new social policy for governments, flexibility and transparency in the approach to social needs and

services that are directly dependent on national standards. These standards are institutionalized and normalized by common framework and programming documents applicable in the European Union. The drive to create a new social environment is also reflected in the planning, implementation and content of the national strategic documents in the field of social policy.

Keywords: social policy, social services, social inclusion, deinstitutionalization

Социалните услуги са дейности, които подпомагат и разширяват възможностите на лицата да водят самостоятелен начин на живот и се извършват както в общността, така и в специализирани институции. Законното определение за „социални услуги“ разглежда социалните услуги като дейности, насочени към подкрепа на подпомаганите лица за водене на пълноценно съществуване и за социално включване в обществото. Социалната интеграция на лицата се явява съществен елемент на понятието „социална услуга“, която следва да бъде разработена и предоставена по начин, гарантиращ на нуждаещия се водене на самостоятелен начин на живот, а не поставянето му в зависимост от услугата, съответно от институцията.¹

Възприемането на определни практики и установяването на конкретен модел на социална политика е резултат от сложното взаимодействие между политически, икономически, културни и международни фактори. В България са извършени множество законодателни промени с насока подобряване живота на рисковите групи в обществото.² През последните

¹ Социалните услуги в България. Български център за нестопанско право.

https://bcnl.org/uploadfiles/documents/blacksea_docs/as.pdf

² Закон за социалното подпомагане. Обн., ДВ, бр. 56 от 19.05.1998, посл. изм. и доп., бр. 8 от 29.01.2016 https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/.../ZAKON_za_socialno_podpomagane.rtf

години са постигнати значителни резултати в областта на социалното включване посредством прилагането на комплексен и интегриран подход, обхващащ различни сектори на политиката. Промяната на политиките в социалната сфера и свързаното законодателство има своето основание в редица международни актове, подписани от България, а именно: Конвенцията на ООН за правата на детето,³ Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, както и в европейското антидискриминационно законодателство.⁴ Основните принципи, залегнали в тези международни актове и установените международни стандарти за качество на предоставяните социални услуги, са отразени при промените в българското законодателство и изготвянето на стратегически политически документи от българското правителство.

Приетите стратегически документи у нас, в различна степен определят философията за развитие на социалните услуги и постигнатото политическо съгласие за необратимост на процесите на децентрализация и деинституционализация на услугите.

Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020⁵, е ориентирана към изграждане и реализиране на единна, последователна и устойчива политика в областта на социалното включване, основана на интегрирания подход и междусекторното сътрудничество на национално, регионално, областно и общинско ниво. Тя посочва визията, приоритетните направления и дейностите за развитие на политиката в областта на бедността и социалното изключване в България до

³ Конвенция за правата на детето. Приета от ОС на ООН на 20.11.1989 г. Ратифицирана с Реш. На ВНС от 11.04.1991 г., в сила от 3.07.1991 г. <https://childhub.org/bg/onlayn-biblioteka-za-zakrila-na-deteto/konvenciya-za-pravata-na-deteto>

⁴ Наръчник по европейско право в областта на дискриминацията. Люксембург. 2010. https://fra.europa.eu/sites/default/.../1510-FRA_CASE_LAW_HANDBOOK_BG.pdf

⁵ Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020 <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=790>

2020 г. Стратегията има за цел подобряване качеството на живот на уязвимите групи в българското общество и създаване на условия за тяхната пълноценна реализация посредством намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване.

Основни целеви групи на политиката в областта на намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване са:

- ✓ Лица в нетрудоспособна възраст – деца и възрастни хора;
- ✓ Семейства с деца;
- ✓ Групи в неравностойно положение на пазара на труда или извън пазара на труда – безработни младежи, продължително безработни, безработни над 50-годишна възраст, безработни лица с основно или пониско образование и без професионална квалификация или недостиг на ключови компетентности, икономически неактивни лица, желаещи да работят;
- ✓ Уязвими представители на ромската общност;
- ✓ Хора с увреждания;
- ✓ Бездомни и лица, живеещи при лоши жилищни условия;
- ✓ Работещи бедни.

Премахването на институционалния модел на грижа и развитие на междусекторни услуги за социално включване е един от ключовите приоритети в стратегията, като са набелязани мерки за преодоляването му. Това е свързано с предоставяне на устойчиви, качествени и достъпни социални услуги в общността, отговарящи на индивидуалните нужди на потребителите, което се постига чрез развитие на мрежа от услуги в семейна или близка до семейната среда за деца, хора с увреждания и възрастни хора, зависими от грижите на медицински персонал. Важно място в Стратегията заема и развитието на интегрирани услуги за ранно детско развитие за деца

от 0 до 7 г. възраст и техните семейства, както и осигуряване на комплексна подкрепа на семействата, които полагат грижи за хора с увреждания и възрастни хора. В Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020, е разработен финансов механизъм за осигуряване на устойчивост на услугите, финансирани със средства по Оперативните програми.

Стратегията за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008 – 2015 г.⁶ има за цел ефективното прилагане на политиката на българското правителство, насочена към подобряване качеството на живот на хората с увреждания, недопускане на дискриминация по признак „увреждане“, осигуряване на равни възможности, пълноценно и активно участие във всички области на обществения живот. Стратегията очертава конкретни мерки, за да се премахнат всички бариери (психологически, образователни, социални, културни, професионални, финансови и архитектурни) пред социалното включване и равноправната интеграция на хората с увреждания. Една от основните цели е приоритетното развитие на алтернативните форми на социални услуги в общността, чрез:

- ✓ Постепенно намаляване броя на специализираните институции за социални услуги за хора с увреждания и на местата в тях, чрез въвеждане на стимули и мерки, насочени към оставане на хората с увреждания в обичайната среда и семейството;

- ✓ Развити дневни форми за извършване на социални услуги – дневни центрове и бюра за социални услуги, рехабилитационни центрове и др. Изградени дневни форми като междуселищни центрове с оглед задоволяване потребностите на хората с увреждания от малките населени

⁶ Стратегия за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008–2015. <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=445>

места, където не е ефективно или е невъзможно самостоятелното развитие на подобни структури;

- ✓ Разширяване и усъвършенстване на схемите за предоставяне на услугите личен асистент и социален асистент в национален мащаб;

- ✓ Утвърдени норми и практически мерки за повишаване отговорността, включително финансовата, на близките на хората с увреждания, задължени по закон да се грижат за тях;

- ✓ Разработена цялостна система от стандарти и нормативи за различните видове и форми социални услуги, материално-техническа база и достъпа до тях;

- ✓ Изграждане на защитени жилища за лица с ментални увреждания, с множество увреждания, включително и сляпо-глухи, които нямат подходящи условия за живот в домашна среда или нямат близки, които да се грижат за тях.

- ✓ Оказване на системна методическа помощ и подкрепа на доставчиците на социални услуги от компетентните държавни органи с оглед подобряване качеството на живот на хората с увреждания и техните семейства.

С промените в социалното законодателство е възприет принципът социални услуги в специализирани институции да се предоставят на лицата като краен вариант, след изчерпване на възможностите за ползване на услуги в общността. Социалните услуги в общността осигуряват условия за живот в среда, максимално близка до семейната, като целят да подкрепят потребителите и да насърчат социалното им включване. Институционалната грижа се предоставя в домовете пансионен тип, където броят на настанените лица е твърде голям.⁷

⁷ Социални услуги в специализираните институции.

Преходът от традиционната за България институционална грижа към услуги, предлагани в общността и в семейна среда, се реализира главно чрез разширяване на кръга на видовете услуги като дневни центрове, центрове за социална рехабилитация и интеграция, защитени жилища и развитие на модела за предлагане на услуги в домашна среда (личен асистент, домашен помощник, домашен социален патронаж).⁸

В тази връзка, от решаващо значение за реформата в областта на услугите за деца, възрастни и хора с увреждания в България, е процесът на деинституционализация. Освен предоставяне на целенасочена финансова помощ за закриване на институциите, ключова цел в това отношение е подкрепата за развитие на социални услуги в общността, които да имат превантивен характер по отношение на риска от настаняване в институции, повишаване на капацитета на заетите в сферата на социалните услуги, както и развитие на интегрирани междусекторни услуги.⁹

Важна роля в процеса на деинституционализация в България имат два важни стратегически документа, приети от правителството – Националната стратегия “Визия за деинституционализация на децата в Република България” и Националната стратегия за дългосрочна грижа за възрастните хора и хората с увреждания.

През 2010 г. Министерският съвет приема Националната стратегия „Визия за деинституционализацията на децата в Република България”¹⁰. Стратегията се основава на политиките за най-добрия интерес на детето,

<https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENTM&I=279&lang>

⁸ Общи европейски насоки за преход от институционална грижа към грижа в общността. Брюксел. 2012. https://deinstitutionalisationdotcom.files.wordpress.com/2018/04/common-european-guidelines_bulgarian-version_final.pdf

⁹ Социални услуги в специализираните институции.

<https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENTM&I=279&lang>

¹⁰ Националната стратегия “Визия за деинституционализация на децата в Република България <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=601>

насочена към подкрепа на семействата и създаване на най-добри условия за развитие на децата и реализиране на техния пълен потенциал. В резултат на изпълнението на този стратегически документ, се очаква в дългосрочен план, преминавайки през намаляване на броя на децата в институциите, да се достигне до пълното закриване на класическия тип институции, като същевременно се прекрати настаняването в институции на децата от 0 до 3 годишна възраст.

Планираните мерки са насочени преди всичко към регулиране на входа на институциите, чрез подкрепа на семейството и развитие на услуги за предотвратяване на изоставянето, като услуги за превенция на рисковете в семейството, ранна интервенция и подкрепа на детето, услуги по семейно планиране и семейна медиация.¹¹

Усилията на ангажираните в процеса институции са насочени към въвеждане на приемната грижа в национален мащаб, като основна алтернатива на настаняването в специализирана институция и насърчаване развитието на осиновяването. Друга съществена част от дейностите са насочени към регулиране на изхода на институциите и намаляване на броя на децата, които преминават от една институция в друга.

Националната стратегията за дългосрочна грижа се основава на политиката, насочена към създаване на условия за независим и достоен живот за възрастните хора и хората с увреждания при зачитане на правата им, съобразяване с техните възможности и специфични потребности. Основна задача на Стратегията е изграждането на мрежа от достъпни и качествени социални услуги в общността и в домашна среда, която да осигури възможност за подготовка и извеждане на възрастните хора и хората с трайни увреждания от специализираните институции и

¹¹Вж. Европейски портал за електронно правосъдие https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-ew-bg.do?member=1

същевременно да има превантивна роля по отношение на институционализацията на тези лица. Част от визията е закриването в следващите двадесет години на всички функционално остарели и неотговарящи на актуалните потребности на целевите групи специализирани институции за възрастни хора и хора с увреждания. Стратегията за дългосрочна грижа е основана на разбирането, че защитата на достойнството и създаването на възможности за независим живот на възрастните хора и хората с увреждания може да бъде постигнато чрез предоставяне на качествени, достъпни и ефективни междусекторни услуги за дългосрочна грижа, съобразени с реалните потребности на хората в общността.¹²

Основната цел на документа е предоставяне на качествени, достъпни и устойчиви услуги за дългосрочна грижа за възрастните хора и хората с увреждания според индивидуалните им потребности при постигане на по-добър баланс между качеството на услугите, ефективното и ефикасното им предоставяне. В Националната стратегия за дългосрочна грижа е акцентирано на развиване и предлагане на мрежа от социални услуги в общността, съобразени с потребностите на възрастните хора и хората с увреждания и подобряване на тяхното качество. Предоставяне не само на стационарни, но и на мобилни услуги в домашна среда – “Услугите отиват при клиента (в дома му, в болницата и т.н.)”, които информират, подпомагат и подкрепят включването на лица от уязвимите групи в подходящи за тях услуги. Необходимо е да бъде нормативно регламентиран широкият спектър от стационарни, мобилни и интегрирани междусекторни услуги в общността за хората от целевите групи и техните семейства, стъпвайки на добрите практики и прилагайки иновативни подходи. Стратегията предвижда

¹² Национална стратегия за дългосрочна грижа 2010–2020
<https://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=432>
<https://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=4326>

осигуряване на устойчиво финансиране на услугите за дългосрочна грижа и подобряване на механизма за координация между системите за социална и здравна грижа, както от гледна точка на политиките, така и от гледна точка на участващите структури. Важен момент е поетапното закриване и/или реформиране на всички функционално остарели и неотговарящи на актуалните нужди на целевите групи специализирани институции за възрастни хора и хора с увреждания, както и поетапното реструктуриране на системата за стационарно лечение на болни и деинституционализация на грижите чрез развиване на подходящи форми за грижа и лечение на хора с психични разстройства и нуждаещите се от палативни грижи.

Реализирането на заложените в двата документа приоритети и мерки предвижда както закриване и преобразуване на съществуващите институции за деца, възрастни хора и хора с увреждания, така и разкриване на социални услуги в общността, като алтернатива на институционалната грижа. Чрез разширяване на мрежата от социални услуги в страната, на тяхното разнообразие, обем и обхват, както и повишаване на качеството им, ще се подобри достъпа до социални услуги в общността и в семейна среда.

Може да се обобщи, че в България са разработени редица национални стратегически документи, които съдействат за развитието на социалните услуги. Приоритет в по-голяма част от националните програми е предприемане на мерки против социалното изключване и водене на политики в посока осигуряване на достъпност до социални услуги в общността за хората от уязвимите групи.

Библиография

Закон за социалното подпомагане. Обн., ДВ, бр. 56 от 19.05.1998, посл. изм. и доп., бр. 8 от 29.01.2016

https://www.mlsp.government.bg/ckfinder/.../ZAKON_za_socialno_podpomagane.rtf

Националната стратегия “Визия за деинституционализация на децата в Република България

<https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=601>

Национална стратегия за дългосрочна грижа 2010-2020

<https://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=4326>

Общи европейски насоки за преход от институционална грижа към грижа в общността. Брюксел. 2012.

https://deinstitutionalisationdotcom.files.wordpress.com/2018/04/common-european-guidelines_bulgarian-version_final.pdf

Социални услуги в специализираните институции.

<https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=CONTENTM&I=279&lang>

Социалните услуги в България. Български център за нестопанско право.

https://bcnl.org/uploadfiles/documents/blacksea_docs/as.pdf

Стратегия за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008-2015.

<https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=445>