



2019

АНАЛИЗ

*От гледната точка на НПО,
граждани и бизнес относно
възможностите за
подобряване гражданското
участие при формулиране,
изпълнение и мониторинг на
политиките по предоставяне
на социални услуги*



СЪДЪРЖАНИЕ:

Увод.....	3 стр.
Анализ на въпросите от проучването.....	4 стр.
Принципи и постановки от българското и европейското законодателство, касаещи социалните услуги и нарастващата роля на гражданското общество.....	26 стр.
Добри практики.....	30 стр.
Заключение.....	31 стр.



1. УВОД

Настоящият анализ „стъпва“ върху информация, събрана в рамките на проучване сред НПО, граждани и бизнес относно възможностите за повишаване на гражданското участие в процесите, определящи и мониториращи политиките за социални услуги. Анализът, както и проучването се осъществяват в рамките на проект „Решения за по-широко гражданско участие в политиката по предоставяне на социални услуги“, финансиран по ОП „Добро управление“. Проучването се проведе през август 2019г. под формата на анкетиране на няколко целеви групи: НПО, неформални сдружения, граждани и бизнес, които са идентифицирани като реални възможни партньори и коректив на администрациите при определяне, реализация и мониторинг на социални политики. В този смисъл анализът представлява задълбочено представяне на резултатите от проведеното проучване, като представя гледната точка на гражданското общество относно възможностите за подобряване гражданското участие при формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките по предоставяне на социални услуги. Анализът включва както подробна разбивка на отговорите на всеки въпрос от проучването, така и изводи, препоръки, наблюдения върху съществуващото законодателство и други документи, предложения и коментари относно европейските и световни практики за приноса на гражданското общество при формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките по предоставяне на социални услуги.

Като цяло проучването и анализът ще доведат до подобряване възможностите за активното включване на граждани, НПО и бизнес в процесите по реализация на социални политики.

Целите на анализа са:



- Да се очертае текущото състояние и да се изведе тренд при участието на гражданското общество в процесите по вземане на решения относно социалните услуги;
- Да се установят нагласите на НПО, граждани и бизнес относно гражданското участие;
- Да се подпомогне извеждането на препоръки към публичните администрации, които да насърчат включването на гражданите, бизнеса и НПО в процесите по формулиране и изпълнение на политики, касаещи социалните услуги;

Анализът е предназначен за информация и ползване както от страна на граждани и гражданските организации като участници в процесите на консултиране и мониториране на социалните политики, така и на администрациите с оглед подобряване механизмите си на работа, осигуряваща включването на гражданското общество. Той описва средата и начертава конкретни изводи, върху които ще бъдат изведени препоръки за подобряване на взаимодействието между структурите на гражданското общество и органите на местната власт, както и за повишаване качеството на гражданското участие в обсъждане и приемане на стратегически документи и решения по теми, касаещи социалните услуги.

2. АНАЛИЗ НА ВЪПРОСИТЕ ОТ ПРОУЧВАНЕТО

Проучването се проведе през август 2019 г. То бе насочено към следните целеви групи:

- НПО
- Неформални сдружения
- Бизнес
- Граждани

За целите на проучването и набирането на информация и съгласно предварително заложените в проекта изисквания, е разработен



въпросник с 15 въпроса от „отворен“ и „затворен“ тип. В този смисъл методологията на проучване включваше използването на количествен и качествен подход при формулирането на въпросите. Количественият подход намира отражение при въпроси от анкетата, които водят до количествени натрупвания на отговорите. Те помагат при повторно използване на въпросника след години да се проследи тенденция във времето. Качественият подход е използван при въпросите, позволяващи уточнения от страна на интервюирания/респондента. Те дават по-задълбочено представяне на проблема с участието на гражданите, бизнеса и НПО сектора при формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките, касаещи социалните услуги. Тези въпроси разкриват лична позиция и внасят субективизъм в проучването.

Въпросникът послужи за събиране на информация относно текущото състояние на гражданското участие в процеса по формулиране и прилагане на политиките, касаещи социалните услуги на общинско и областно ниво. При провеждане на проучването Изпълнителят се е придържал към принципите на прецизност, доказана висока етичност, уважение на споделените мнения, дискретност и ефективно съчетаване на количествените с качествените показатели и критерии. При избора на респонденти са спазени хоризонталните принципи на ЕС. Анкетирането е извършено, без да се допуска дискриминация на основата на пол, расов или етнически признак, религия или вероизповедание, увреждане, възраст или сексуална ориентация. Изборът на респонденти е въз основа на това, те да са представители на НПО, които имат отношение към прилагането на политиката за социални услуги, да са представители на бизнеса или да са активно изявени граждани. Профилът на респондентите по чисто географски признак е подбиран, за да се покрие възможно по-широка територия от България. Включени са респонденти от големи областни градове като София, Габрово, Разград, Бургас, В. Търново. Враца, Сливен, Русе, Добрич и др., така и по-малки градове като Севлиево, Полски Тръмбеш, Шабла. Представители на читалища от селата също бяха включени в анкетирането: Батошево, Кисийците, Руня и др.



Чрез разпространение на анкетата по и-мейл и чрез теренни проучвания и разяснения на място, бяха събрани общо 64 анкети. За разлика от проучването сред администрациите тук се отчита доста по-слаб интерес за попълване на анкетата и участие в проучването.

ИЗВОД: Администрациите са по-активни и имат „по-строен“ начин на работа от гражданското общество. Те следват утвърдени принципи за работа (като например да отговарят на писма в рамките на определен срок), което ги прави по-предвидим, а също така надежден и сигурен партньор.

Доказателствата за това твърдение са свързани с участието на двете основни целеви групи (1 – администрации и 2 – НПО, граждани и бизнес) в проучването. Именно това участие бе показателно по отношение начините на работа на двете основни целеви групи. Болшинството от администрациите имат „строен“ начин на работа. Ето защо те връщаха попълнени въпросници почти веднага, разпространяваха ги сред други администрации, попълваха анкети само и единствено он-лайн. Проучването гледната точка на НПО, граждани и бизнес се проведе на две вълни. Най-напред въпросникът бе разпространен по и-мейл сред представители на НПО, които работят в социалната сфера. Подборът бе направен според публично обявената информация в профилите на организациите в Информационния портал за неправителствените организации в България. Предварително бяха проучени профилите на организациите и бяха избрани 39 организации, тъй като целта на това проучване е да се изследва гледната точка на НПО в социалната сфера. Въпреки положените усилия, бе отчетена почти нулева активност – от 39 организации само 2 върнаха попълнен въпросник. Това е показателно за ангажираността на НПО с проблемите в социалната сфера, желанието им за включване и доверието, че тяхното участие би променило нещо. Втората вълна на проучването бе извършена сред НПО, граждани и бизнес, с които е осъществен личен контакт. За целта се използваше методът „Теренна работа“. Подборът на респонденти бе направен по препоръка на Възложителя и партньора по



проекта. При теренната работа респондентите бяха предварително информирани и бяха получили разяснение относно целта на анкетирването. Във втората вълна на доброволен принцип се включиха също представители на бизнеса и граждани с активна гражданска позиция.

ИЗВОД: Активността на гражданите се определя от тяхната информираност и зависи пряко от това да получат сведения по даден въпрос от първа ръка. Те са по-плахият партньор в партньорската двойка „администрации - НПО“. Гражданите все още не са така дисциплинирани по отношение начина им на работа.

Друго, което прави впечатление при разглеждане на събраните въпросници е, че не всички са коректно попълнени. Например някои респонденти, отговорили отрицателно на втори въпрос, т.е. че не са запознати със стратегическите документи, на трети въпрос противно на очакванията посочват източник на информация. Някои респонденти не са попълвали изобщо част от въпросите. На въпроси като например 8, където трябва да се посочи най-важното условие за успешно партньорство, много от попълващите анкетата са отбелязали повече от един верен отговор, въпреки че във формулировката на въпроса не присъства опция за „повече от един отговор“. Забелязва се и тенденция представителите на НПО, граждани и бизнес да не отговарят изчерпателно на въпросите от „отворен“ тип. Те отбелязват само отговор „да“ или „не“, без да дават своето мнение и да конкретизират защо са посочили именно този отговор.

ИЗВОД: Забелязва се тенденция представителите на НПО, граждани и бизнес да бъдат пестеливи при предоставена възможност да изразяват своето мнение, като това зависи много от тяхната компетентност по въпроса. Те често маркират отговора, без да дават разяснение и да дадат доказателства за своята теза.

Първият въпрос от проучването категоризира респондентите в зависимост от целевата група на проучването, в която попадат: НПО, бизнес, граждани или неформално сдружение. Респондентите избират



една от четирите целеви групи на проучването, които имат или следва да имат отношение към определянето на политиките в областта на социалните услуги.

Разпределението на отговорите е както следва:

Представител съм на:

- НПО – 33 души
- Неформално сдружение – 2 души
- Бизнес – 16 души
- Гражданин – 13 души

В проучването се включиха 64 представители на целевите групи – НПО, граждани, бизнес, неформални групи.



Отчита се превес на отговорилите НПО – 33 от отговорилите са от граждански организации. Двама от попълнените въпросника са от неформални сдружения, 16 са представителите на бизнеса и 13 са граждани с активна обществена позиция, познати в обществото.

Не би могло да говорим за по-голяма активност сред взелите участие в проучването НПО спрямо останалите групи, тъй като умишлено в извадката са включени най-вече НПО. Остава обаче и фактът, че най-



много от първоначално определените НПО изявиха желание за участие в проучването и попълниха анкетата.

ИЗВОД: И от проучването сред администрациите, и от това сред гражданското общество се назага изводът, че процентът на гражданско участие е по-голям при организирано такова, т.е. НПО и неформални сдружения се изявяват като партньори на администрациите в по-голяма степен, отколкото отделни граждани.

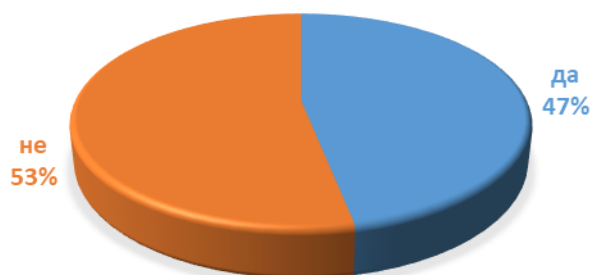
Втори въпрос *Запознат/а ли сте с Областна стратегия за развитие на социалните услуги/Общински план за развитие на социалните услуги* води до количествени натрупвания относно познаването на основни стратегически документи, които имат отношение към развитието на социалните услуги и политиките, които ги определят. При повторно провеждане на анкетирването ще може да се измери дали има тенденция към подобряване на този ключов за гражданското включване фактор – а именно наличието на базова информация и интерес към проблематиката.

Тук отговорите са почти 50 на 50:

- Да – 30 души
- Не – 34 души



ПОЗНАВАНЕ НА СТРАТЕГИЧЕСКИТЕ ДОКУМЕНТИ НА ОБЛАСТНО/ОБЩИНСКО НИВО



Отговорите показват, че малко по-малко от половината респонденти са запознати със стратегическите документи по отношение развитие на социалните услуги на областно и общинско ниво.

ИЗВОД: Познаването на релевантното законодателство и стратегическата рамка са от съществено значение за определяне компетентностите на гражданския сектор и привличането му като основен партньор на администрациите за реализация на политики.

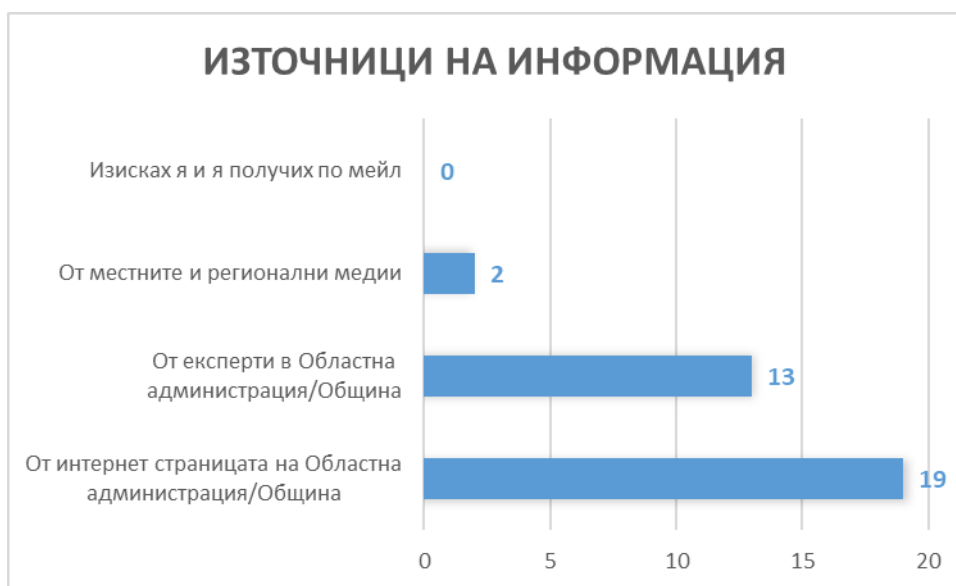
Чрез трети въпрос изследваме различните източници на информация, свързани с темата за социалните услуги и приложимите политики. Открояват се няколко типа респонденти. Тези, които черпят информация от източника, от администрациите, създатели на основните стратегически документи. Тези, които са откровено активни и изискват информацията. Тези, които разчитат на добре изградените партньорства в мрежата от НПО и граждани и знаят към кого да се обърнат при нужда от информация. Не на последно място – тези, които вярват на медиите като най-достоверен източник, с тази разлика, че медиите не биха публикували целия стратегически документ, а биха разпространили информация и интерпретация на основни факти от стратегиите.



Разпределението на отговорите е както следва:

Ако сте запознат/а, от къде почерпихте информация по темата?

- От интернет страницата на Областна администрация/Община – 19 души
- От експерти в Областна администрация/Община – 13 души
- От местните и регионални медии – 2 души
- Изисках я и я получих по мейл – 0 души
- От други заинтересовани граждани – 4 души
- От НПО, което работи в сферата – 1 човек
- Друг – 4 души



Макар че на предходния въпрос само 30 души са отговорили, че са запознати със стратегическите документи, тук са посочени общо 43 отговора като някои са посочили повече от един отговор. Превес имат първите два отговора, т.е. повечето (74%) от респондентите са почерпили информацията от официалния източник. В групата на отговорите „други“ попадат отговори като „от личен контакт“, „Участвал съм в работната група по разработване на стратегията“, „от и-мейл“ и др.



Четвърти въпрос **Смятате ли, че Вие или организацията, която представлявате има капацитет и би могла да допринесе за формулиране и изпълнение на политики, свързани с предоставянето на социални услуги** цели организациите, гражданите или бизнесът сами да се позиционират като основни обществени играчи, определящи социалните политики, сами да определят своя потенциал за обществено включване по важни проблеми, касаещи цялата държава. Този въпрос „претегля“ не толкова възможностите, колкото заявката на организациите за гражданско участие:

- Да – 30 души
- Не – 11 души
- От части – 23 души



ИЗВОД: 83% от всички респонденти от гражданския сектор имат висока оценка за собствения си капацитет и смятат че биха допринесли при формулиране и изпълнение на политики, свързани с предоставянето на социални услуги

Ако с четвърти въпрос се изследва желанието, намерението и възможностите за активно гражданско включване, с този въпрос се търси отговора колко от респондентите имат реален опит, колко са взели участие в процесите по определяне, реализация и мониторинг на социалните политики.



Участвали ли сте под някаква форма в процесите по вземане на решения и определяне на политиките, свързани със социалните услуги:

- Да - 18 души

Моля, уточнете формата на участие

.....

- Не – 42 души



Макар че повечето респонденти от гражданския сектор дават висока оценка за собствения си капацитет и възможности да допринесат при формулиране и изпълнение на политики, свързани с предоставянето на социални услуги, едва 30% от отговорилите реално са участвали и имат опит в процесите по вземане на решения и определяне на политики. Като форми на участие респондентите са посочили участието си в кръгли маси, дискусии, обсъждания на проекто-документи и становища. Някои от тях са изтъкнали ролята на НПО, към която работят на доброволни начала. Има и респонденти, които са взели участие в разработването на Областна стратегия или общински план за развитие на социалните услуги или осъществяват мониторинг по изпълнение на плановите документи като членове на звена за мониторинг и оценка.



ИЗВОД: Гражданското общество се възприема като компетентен потенциален участник в процесите по вземане на решения, но на този етап има ограничено участие и реален опит при определяне на политиките, свързани със социалните услуги.

Шести въпрос изследва дали има утвърдени практики за партньорство между администрациите и НПО, бизнес, граждани. Отговорите са показателни, че като цяло двете страни имат някакви вече работещи форми на сътрудничество, но има и възможност тези форми да бъдат по-популярни, за да привлекат повече участници от гражданското общество.

Съществува ли някаква утвърдена практика за партньорство и взаимодействие на институциите от Вашата област/община с граждани, НПО и бизнес по отношение политиката, свързана с предоставянето на социални услуги

- Да и пряко съм участвал/а в такава практика – 15 души
- Доколкото ми е известно да, но не съм имал/а пряко участие – 21 души
- Доколкото ми е известно не – 27 души





Един голям процент, доближаващ се почти до 50% са хората, на които не са им известни съществуващи практики за партньорство с администрациите и съответно не са участвали в тях.

ИЗВОД: Данните от проучването показват, че вече има набелязани някакви форми на сътрудничество между администрациите и гражданското общество. Този процес е стартирал и увлякъл първите си последователи. Въпреки това, би могло да се работи още в тази посока – най-малкото чрез разпространяване на информация за вече съществуващи партньорства, за да послужат като добри примери и да привлекат нови участници. Прилагането на нови форми на сътрудничество също трябва да бъде поощрявано и да се положат повече усилия в тази посока.

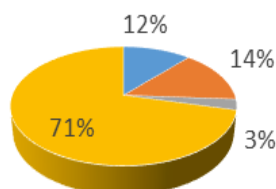
Включването на гражданите, НПО и бизнес при реализацията на политики в социалната сфера може да бъде осъществено на различни етапи. Със следващия въпрос се проучва виждането на целевите групи относно мястото на НПО и приноса към формулиране, предоставяне или мониторинг на политики:

На кой етап от политиките по предоставяне на социалните услуги виждате ролята на гражданите, НПО и бизнеса:

- При формулирането на политики – 8 души
- На етап предоставяне на социални услуги – 10 души
- На етап мониторинг и оценка на политиките – 2 души
- На всеки един от тези етапи – 49 души



НА КОЙ ЕПАТ ИМАТ РОЛЯ ГРАЖДАНИТЕ



- При формулирането на политики
- На етап предоставяне на социални услуги
- На етап мониторинг и оценка на политиките
- На всеки един от тези етапи

Категорична преднина има при отговорилите „на всички етапи“ – 71%. Най-слабо застъпени са компетенциите на гражданското общество на етап мониторинг, като този отговор са посочили едва 3% от анкетираните. В тази секция респондентите са отбелязвали повече от един верен отговор. Тези отговори допълват картината заедно с отговорите на 4 въпрос. Мнението на гражданското общество е, че то разполага с необходимите компетентности и би могло да се включи на всеки един етап при изпълнението на политики – от формулиране до мониторинг.

ИЗВОД: Гражданското общество има самочувствието на компетентен партньор на администрациите и смята, че би могло да допринесе както за формулирането на политики, така и за тяхната реализация и мониторинг.

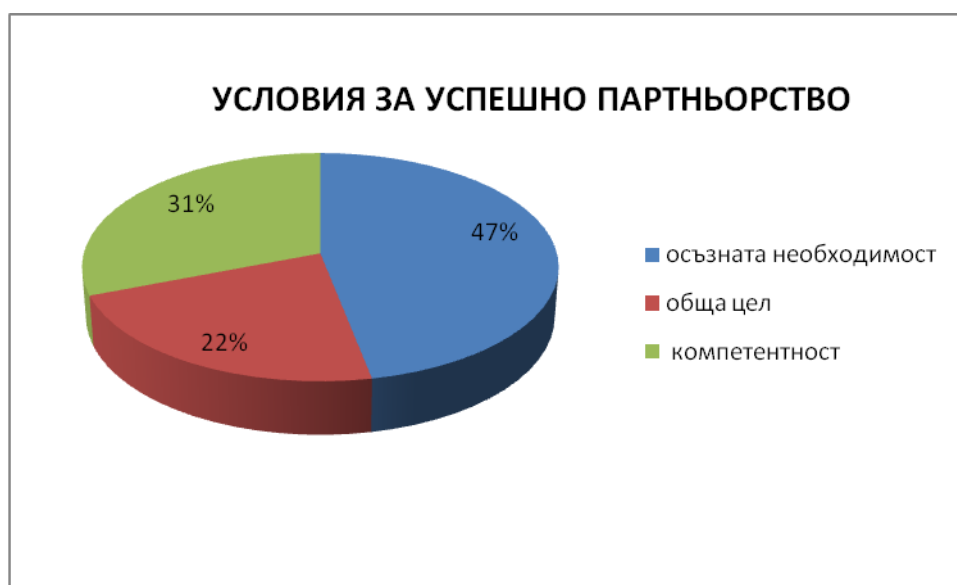
Осми въпрос измерва кои критерии са най-важни, за да е успешно партньорството на администрациите и гражданското общество като целевите групи имат възможност да дадат приоритет на осъзнатата необходимост, общата цел или достатъчна компетентност на страните. Въпреки че въпросът не е зададен с опциите да се посочи повече от един верен отговор, болшинството от респондентите са комбинирали по няколко отговора. Затова общият брой отговори надвишава броя респонденти.



Разпределението на отговорите на въпроса: **Кое условие според Вас е най-важно за едно успешно партньорство между институциите от една страна и гражданите, НПО и бизнеса, от друга?** е както следва:

- Да има осъзната необходимост от двете страни – 38 души
- Да има обща цел – 18 души
- Да има достатъчна степен на компетентност по въпросите, свързани със социалните услуги и в двете страни – 25 души

На първо място по брой отговорили е „да има осъзната необходимост“. Те съставляват 47% от всички отговори. С не по-малко значение за партньорството е да има достатъчна степен на компетентност по темата социални услуги – 31% и да има обща цел: 22%.



ИЗВОД: Всяко партньорство трябва да започне с осъзната необходимост от двете страни, като това е най-важната предпоставка, върху която следва да се гради.

Девети и десети въпрос бяха използвани и при проучването сред администрациите. С тях се цели да се види до колко и двете целеви групи имат еднакви или различни виждания по отношение на активността и формите за сътрудничество.



Девети въпрос е количествен и респондентите могат да дават повече от един верен отговор като с него се проучва мнението на гражданското общество относно това кой следва да бъде по-активната страна при изграждане на партньорства с администрациите. Отговорите дават противоположни виждания и решения на проблема с гражданското участие и това, коя от двете страни (гражданите или администрациите) трябва да бъдат по-активни при изграждане на партньорство в интерес развитието на социалните услуги. С въпроса се установява общата тенденция и нагласа на гражданите, НПО и бизнеса за активността им при включването в реализация на политики като партньор на администрациите. **Респондентите са имали възможност да дават повече от един верни отговора. Общият брой отговори е 93 като те се подреждат в както следва:**

По-надолу са представени двете групи отговори за двата вида репонденти на въпроса: *Как смятате, че гражданското участие в процеса по формулиране и прилагане на политиките, касаещи социалните услуги, би могло да се подобри? Моля, отбележете всички верни отговори*

Отговори на гражданското общество:

- Администрациите трябва да бъдат по-активни и да търсят партньорството на гражданите, НПО и бизнеса – 29 души
- Администрациите трябва да привличат за партньори само граждани, НПО и бизнес, които са компетентни по политиките, касаещи социални услуги – 11 души
- Администрациите трябва да вземат под внимание и да изслушват всички граждани, НПО и бизнес, които споделят виждания за развитието на социалните услуги – 18 души
- Гражданите, НПО и бизнеса трябва да бъдат по-активни и да предлагат сами партньорството си на администрациите - 9 души
- И двете страни трябва да бъдат по-активни – 26 души

Отговори на администрациите:

- Администрациите трябва да бъдат по-активни и да търсят партньорството на гражданите, НПО и бизнеса – 9 души



- Администрациите трябва да привличат за партньори само граждани, НПО и бизнес, които са компетентни по политиките, касаещи социални услуги – 22 души
- Администрациите трябва да вземат под внимание и да изслушват всички граждани, НПО и бизнес, които споделят виждания за развитието на социалните услуги – 25 души
- Гражданите, НПО и бизнеса трябва да бъдат по-активни и да предлагат сами партньорството си на администрациите – 38 души
- И двете страни трябва да бъдат по-активни – 51 души

С най-много посочвания при респонденти от гражданското общество е първият отговор – че администрациите трябва да бъдат по-активната страна при изграждане на партньорства, последван от отговорът, че и двете страни трябва да бъдат по-активни. Гражданското общество отдава предимство на администрациите и не вижда себе си като партньорът, който трябва да инициира общи дейности и политики.

Точно обратни са отговорите на същия въпрос на администрациите, дадени в предходното проучване. На първо място те смятат, че и двете страни трябва да бъдат по-активни, докато на второ място са отговорили, че гражданите, НПО и бизнеса трябва да бъдат по-активни и сами да предлагат партньорството си.

ИЗВОД: Нито една от целевите групи не вижда себе си като партньор, който следва да е инициатор на партньорство и по-активна страна. Липсата на ясно разписани права и отговорности на страните в партньорствата и разчитането такива партньорства да се случват на доброволен принцип води до известна пасивност и прехвърляне на топката в полето на противниковия играч. Напротив, за успешно партньорство двете страни трябва ясно да осъзнаят взаимните ползи, да елиминират конкурентността помежду си и да бъдат достатъчно активни, участвайки на равни начала. Гражданското общество отчита своите компетентности и възможности, но няма достатъчно смелост да бъде водещият партньор, не прави крачката между възможности и действия. Администрациите от своя страна заявяват, че са активни, но трябва доста



по-активни да бъдат гражданските организации и бизнеса. Пресечната точка на техните виждания би било осъзнаването на взаимния интерес и полза. В тази посока трябва да се потърсят стимули, които да насърчават този интерес.

Десети въпрос от анкетата *Кои форми на сътрудничество определяте като най-подходящи?* отново дава възможност за количествени натрупвания като позволява на респондентите да определят повече от един верен отговор. Така се дава предпочитание към различни форми на партньорство и сътрудничество, които се считат за най-подходящи между гражданското общество и администрациите за успешното развитие на социалните услуги. **Респондентите са имали възможност да дават повече от един верен отговор.** По-надолу са представени отговорите на гражданското общество и администрациите, за да се направи съпоставка в мненията:

Отговори на гражданското общество:

- Фокус-групови дискусии – 32 души
- Индивидуални срещи – 16 души
- Кръгли маси и дискусии с по-широк кръг от заинтересовани лица – 29 души
- Анкети за обратна връзка – 15 души
- Съвместни инициативи – 40 души
- Посещение на място – 17 души
- Обмен на добри практики – 36 души

Топ три на отговорите на гражданите, бизнеса и НПО е за съвместните инициативи, обмена на добри практики и кръглите маси с по-широк кръг заинтересовани лица.

Отговори на администрациите:

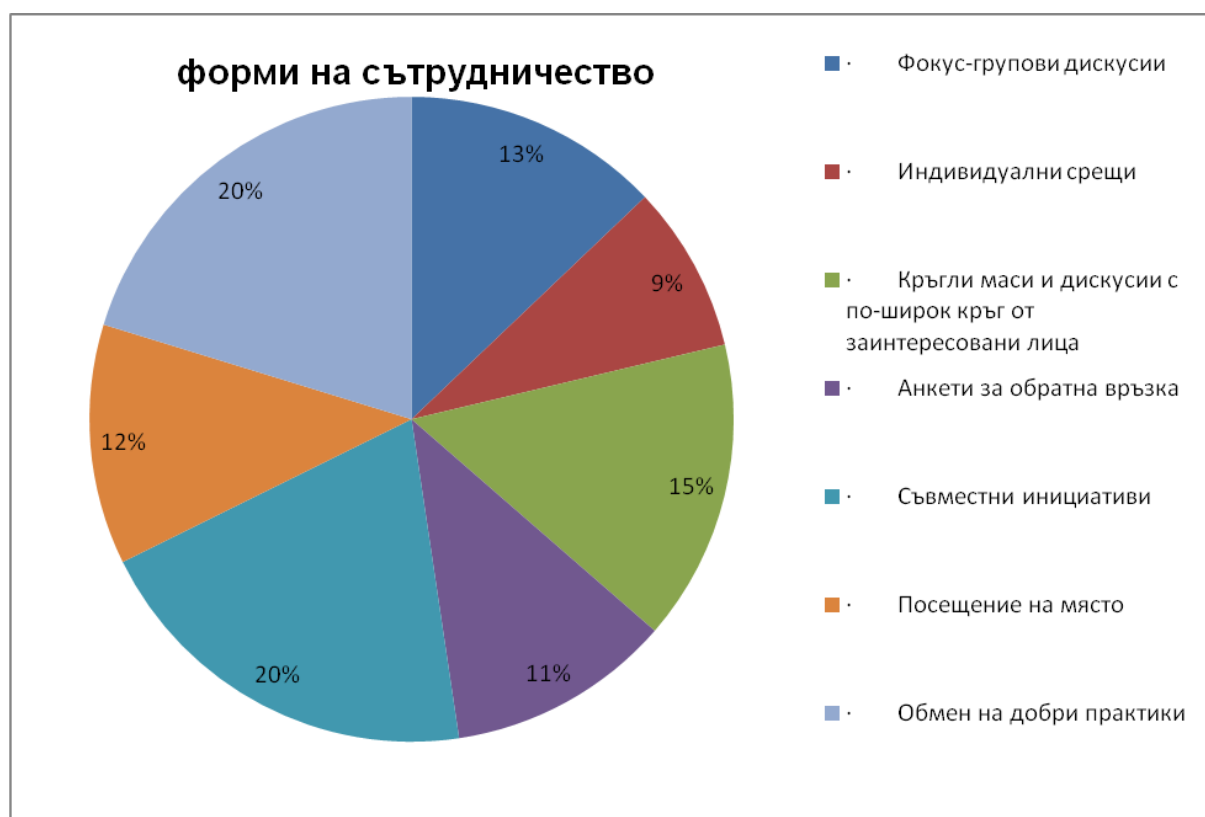
- Фокус-групови дискусии – 31 души
- Индивидуални срещи – 25 души
- Кръгли маси и дискусии с по-широк кръг от заинтересовани лица – 45 души
- Анкети за обратна връзка – 40 души



- Съвместни инициативи – 58 души
- Посещение на място – 42 души
- Обмен на добри практики – 63 души

Топ 3 на отговорите на администрациите е същият като са разменени първо и второ място: обмен на добри практики, съвместни инициативи и кръглите маси с по-широк кръг заинтересовани лица.

Отговорите на двете целеви групи могат да бъдат обединени така:



ИЗВОД: И администрациите, и гражданското общество предпочитат форми на сътрудничество, които предполагат по-голяма активност и включване на участниците, динамична среда и чуваемост на по-широк кръг гледни точки. Затова тя отличават следните форми като най-успешни и ефективно работещи за развитие на партньорството между администрации и НПО, граждани, бизнес: обмен на добри практики,



СЪВМЕСТНИ ИНИЦИАТИВИ И КЪРЪГЛИТЕ МАСИ С ПО-ШИРОК КЪРЪГ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ ЛИЦА

Следващият блок от три въпроса (11, 12 и 13 въпрос) е особено важен при извеждането на препоръки за подобряване възможностите за гражданско участие. Той дава възможност да се проучи дали идентифицираните заинтересовани страни – НПО, граждани и бизнес – са запознати със съществуващи добри практики и държавни политики на други държави, които заслужава да бъдат допълнително проучени и внедрени в България, както и дали следва да бъдат предложени изменения в законодателството ни по отношение разширяване възможностите за гражданско участие. Въпросите търсят качествени изменения и натрупвания, тъй като предоставят възможност на респондентите да дадат примери, да посочат държави и да споделят виждания за законодателството.

Единадесети въпрос проучва до колко целевите групи са компетентни по отношение формите на сътрудничество и съществуващите добри практики. Изборът между „да“ и „не“ не изчерпва отговора, тъй като е предоставен възможност за допълване на собствен коментар и споделяне на мнение. Отрицателно на въпроса „Известни ли са ви добри практики и форми на сътрудничество между гражданския сектор и институциите в сферата на социалните услуги, прилагани в други държави, които според Вас е добре да се приложат и в България?“ са отговорили болшинството респонденти – 42 души. Само 16 са дали положителен отговор. От тях едва няколко са дали разширено обяснение на отговора „да“. Държавите, които са посочени като такива с добри примери за сътрудничество, са Полша, Холандия, Естония, Испания. Като форма на сътрудничество са изтъкнати: публично-частното партньорство във Великобритания, моделът за работа art of hosting, както и аутсорсингът или възлагането на дейности, обичайно извършвани от администрациите към неправителствения сектор.

При 12 въпрос ситуацията с начина на отговаряне на респондентите е аналогична. Подобно на 11 въпрос, тук също изборът е между „да“ и „не“ като отново има опция за изразяване на собствено виждане при отговор „да“, но малка част от респондентите са отговорили разширено на въпроса. Има и



респонденти, които не са отговорили изобщо на въпроса, затова общият брой отговори е 55, а не 64. Превес имат отговорилите, че има нужда от законодателни промени, които ще улеснят взаимодействието между заинтересованите страни във сферата – общо 34 души. 21 човека не смятат, че са необходими промени в законодателството. Сред разширените отговори се набляга на промени в законодателството, свързани с механизмите за финансиране на социални услуги, със засилване ролята на НПО и училища, с по-голяма достъпност за всички нуждаещи се.

На 13 въпрос са отговорили общо 57 човека от общо 64, като 25 души не могат да посочат държавна политика на друга страна, която създава изключително добра среда за развитие на социалните услуги и партньорствата в сферата. Значително повече обаче са разширените отговори на посочилите „да“ този път. От 32 души, отговорили, че са запознати с държавна политика, която би послужила за образец при развитието на социалните услуги, 25 са посочили конкретна държава. Отговорите по държави се групират така: Холандия – 5 отговора, Дания – 4 отговора, Полша и Финландия – 3 отговора, Германия и Унгария – 2 отговора, по 1 отговор са получили държавите: САЩ, Австрия, Австралия, Естония, Испания, Русия.

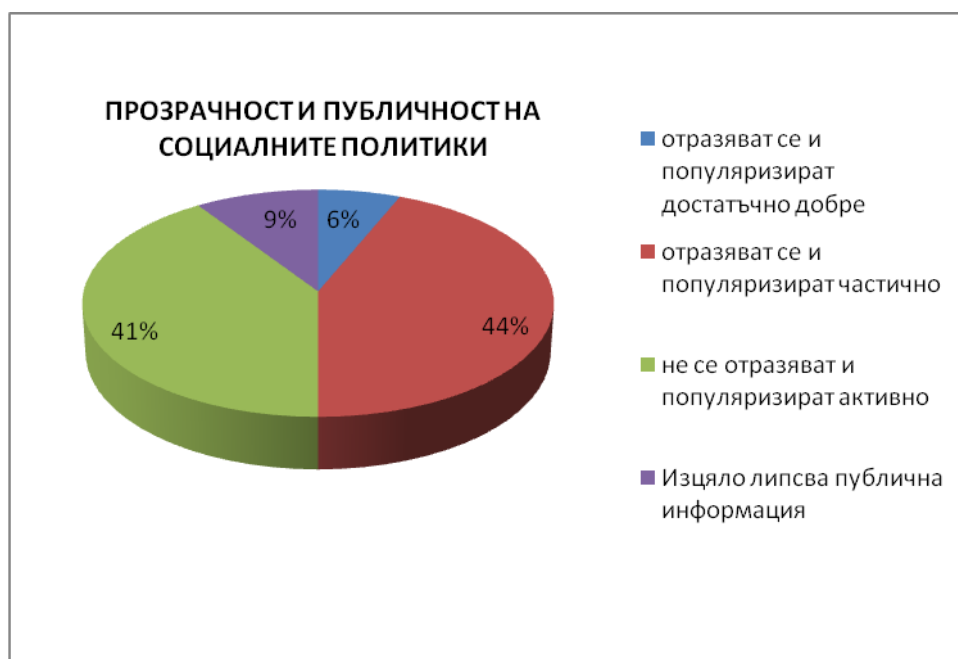
ИЗВОД: Изводът от въпросите, проучващи добрите практики в сферата на сътрудничество между гражданското общество и администрациите е, че по-голямата част от представителите на НПО, бизнес и граждани имат наблюдения върху социалната политика на други държави, предимно в Европейския съюз, и на базата на тях, те остават с впечатлението, че българското законодателство се нуждае от осъвременяване, за да отговаря по-пълно и ефективно на потребностите на хората.

Четиринадесети въпрос отразява до колко целевите групи считат, че администрациите са прозрачни по отношение социалните си политики. Той е определящ и по отношение изграждането на доверие, което заляга в основата на здрави партньорства.



Смятате ли, че администрациите отразяват и популяризират достатъчно пълно, ясно и достъпно работата си относно създаването и реализация на социални политики?

- Да, социалните политики се отразяват и популяризират достатъчно добре – 4 души
- Социалните политики се отразяват и популяризират частично – 28 души
- Социалните политики не се отразяват и популяризират активно – 26 души
- Изцяло липсва публична информация относно социалните политики – 6 души



Болшинството отговори попада в «златната среда» - че политиките в областта на социалните услуги се популяризират частично и не се отразяват активно. Едва 6% смятат, че политиките са добре популяризирани, а 9% смятат, че изцяло липсва информация.

ИЗВОД: Макар че администрациите са постигнали определено ниво на информираност и прозрачност по отношение политиките, които провеждат в областта на предоставяне на социални услуги, все още това



ниво не е достатъчно добро. Нужно е да се изнася по-активно информация и тя да бъде по-пълна и разбираема. Това би било добра предпоставка за гражданското общество да се включва в процеси, които са разбираеми и достъпни за него.

Последният въпрос също е от «отворен» тип и предоставя възможност за споделяне на опит. Той проследява колко от респондентите реално са се включвали в различни практики по предоставяне на социални услуги.

Запознати ли сте с възможността, която дава нашето законодателство при предоставянето на социални услуги да могат да бъдат включвани доброволци?

- Не – 32 души
- Да, но не съм участвал като доброволец – 13 души
- Да и съм участвал – 18 души



Повече от половината респонденти (51%) не са запознати в възможността да участват на доброволни начала при предоставянето на социални услуги. 21% са запознати, но не са вземали участие в такива инициативи. Не е малък и процентът представители на НПО, граждани и бизнес, които пряко са участвали като доброволци в такива инициативи. Още по-малък е броят участвали респонденти, които са споделили



положителен или отрицателен опит от своето участие. Болшинството от тях имат опит в социални услуги за възрастни и хора с увреждания и споделят, че подобни доброволчески инициативи се възприемат много добре от потребителите, тъй като те чувстват внимание на външни хора, интегрират се и се радват на нещата, с които доброволците ги занимават. Не е споделян отрицателен опит.

ИЗВОД: Повече от ¼ от респондентите вече имат опит в инициативи, свързани с предоставянето на социални услуги. Споделят единствено положителен опит: както за себе си, защото са удовлетворени като доброволци, така и за потребителите, които се чувстват по-интегрирани. Вероятно има полза и за персонала, тъй като намират съмишленик, който да облекчи работата им. Би следвало да се насърчи законово доброволчеството, включително за нуждите на социалните услуги. Трябва ясно да се осъзнае, че 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 солидарността между различните поколения. Гражданските организации успешно мобилизират ресурса на местната общност и бизнеса, като много често чрез техните доброволчески инициативи се запълват ресурсни дефицити на държавния и местния бюджет.

3. ПРИНЦИПИ И ПОСТАНОВКИ ОТ БЪЛГАРСКОТО И ЕВРОПЕЙСКОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО, КАСАЕЩИ СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ И НАРАСТВАЩАТА РОЛЯ НА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО

Социалните услуги са в основата на цялостната европейска социална политика. В контекста на влошените демографски показатели грижите за възрастните хора, както и за децата с по-особени потребности поставя социалните услуги на едни от приоритетните места за развитие.



Едновременно с това демократична Европа насърчава все повече гражданското участие в процесите по формулиране на политики. На 27 септември 2017 страните членки на Съвета на Европа приеха подробни Насоки за гражданското участие в процеса на вземане на политически решения, които съдържат както всеобщи принципи, така и конкретни предложения за разширяване и подобряване на възможностите за включване на гражданите в процесите на вземане на политически решения. Законодателството на всяка страна-членка следва да регламентира спазването на тези принципи:

- Взаимно уважение - между всички участници като основа за открито взаимодействие и взаимно доверие.
- Уважение спрямо независимостта на неправителствените организации независимо дали тяхното мнение е съвместимо с това на публичните органи или не.
- Уважение спрямо позицията на органите на власт, у които лежи отговорността за вземане на решенията.
- Откритост, прозрачност и отговорност.
- Отзивчивост от страна на всички участници чрез осигуряване на адекватна обратна информация.

Редът и условията за разкриване, предоставяне и ползване на социални услуги в България са регламентирани в Закона за социално подпомагане и Правилника за неговото прилагане.

Освен тях на 7 март 2019г. е приет Законът за социалните услуги, който ще влезе в сила от 1 януари 2020г.. В работната група, която подготвя текстове на проектозакона, неправителственият сектор участва активно. Чл. 23. от закона регламентира участието на НПО сектора в планирането, разработването и провеждането на политиките, касаещи социалните услуги на национално ниво:

„Държавната политика в областта на социалните услуги се планира, разработва и провежда в сътрудничество с държавните



органи, областните администрации, органите на местното самоуправление, социалните партньори, доставчиците на социални услуги, юридическите лица с нестопанска цел за общественополезна дейност, висши училища, професионални организации на специалисти, предоставящи социални услуги, международни организации и лицата, ползващи социални услуги”.

Чл. 26 от закона отново предвижда участието на гражданския сектор при осъществяване на Общинската политика в областта на социалните услуги в сътрудничество на общинско ниво

Чл. 27 предвижда участието на гражданския сектор в съвет по въпросите на социалните услуги във всяка община.

С новия закон се решават два важни въпроса. Първият от тях е за достъпа до социалните услуги. Социалните услуги вече са достъпни за всички лица, а не само за лицата в определен риск. Облекчава се достъпът до социалните услуги и се премахва издаването на заповеди от страна на дирекция „Социално подпомагане“. За първи път се дава право на избор на лицата сами да избират доставчика на социална услуга. Предвидени са специализирани социални услуги за лица в риск. Само за деца в риск дирекция „Социално подпомагане“ издава специални заповеди.

Новият Закон за социалните услуги предлага решение за качествено предоставяне на социалната услуга. Предстои приемането на Наредба за качеството на социалните услуги, в която ще се определят стандарти за качество и критерии за тяхното изпълнение. Регламентира се възможността за контрол и мониторинг от страна на доставчиците на социални услуги и от общините. От 1 януари 2020 година ще работи новата Агенция за качеството на социалните услуги към министъра на труда и социалната политика. Тя ще извършва лицензиране на всички доставчици на социални услуги. Общините, доставчици на социални услуги, няма да подлежат на лицензиране. До края на 2020 година всеки един доставчик трябва да се лицензира в новата агенция, като лицензът ще е с валидност 5 години.



Относно участието на гражданския сектор в процесите по мониторинг на социалните услуги, законът предвижда такова, в случай че се извършва от национални организации:

Мониторинг на качеството на социалните услуги

Чл. 108. (1) Мониторингът на качеството на социалните услуги е процес на системно събиране, обобщаване и анализиране на информация въз основа на критериите за изпълнение на стандартите за качество на социалните услуги.

(2) Мониторинг на качеството на социалните услуги се извършва от доставчиците на социални услуги, от общините и от Агенцията за качеството на социалните услуги.

(3) Мониторинг на качеството на социалните услуги може да се извършва и от независими от лицата по ал. 2 международни, европейски и национални организации.

По отношение на мониторинга законът е ограничаващ. Гражданският сектор би могъл да се включи в процесите по системно събиране, обобщаване и анализиране на информация. Както обаче бе отбелязано в анализа от гледна точка на администрациите, ефективен мониторинг се постига чрез посещения на място в социалните услуги и набиране на информация от първа ръка. Поради липса на финансиране държавната администрация често не извършва такъв мониторинг, особено на областно ниво чрез звената за мониторинг и оценка. Именно тук гражданите, бизнеса и НПО биха били полезни, като сигнализират, дават обратна връзка или подават информация за качеството на предлаганите социални услуги.

До 2023 г. ще бъдат реализирани дейности за пилотно въвеждане на ежегоден национален мониторинг на състоянието и ефективността на социалните услуги. Планирано е обучение на доставчици на социални услуги по отношение на стандартите за качество на социалните услуги.

ИЗВОД: Законодателството в областта на социалните услуги е актуално и отговаря в много голяма степен на очакванията и препоръките на обществеността. Изготвено е с участие на



граждански организации. Предоставя възможност политиките на национално и общинско ниво да се осъществяват в партньорство с гражданското общество. За съжаление законодателството „разбира“ под гражданско общество неправителствените организации и то в обществена полза. Гражданите и бизнеса са изключени от участие, освен като членове на такива организации. Законодателството в България предоставя възможност за включване на гражданите на ниво планиране на социалните услуги, но не е достатъчно конкретно по отношение участието им в мониторинга. Законът регламентира, че мониторинг се извършва от доставчиците на социални услуги, от общините, от Агенцията за качеството на социалните услуги, както и от национални организации. Законът не регламентира какво разбира под „национални организации“ и не залага допълнителни критерии за подбор.

4. ДОБРИ ПРАКТИКИ

Един от добрите примери за взаимодействие на организациите, работещи в сферата на социалните услуги, е Европейската асоциация на доставчиците на социални услуги за хора с увреждания (ЕАДСУХУ). Асоциацията има 160 члена и представя над 15 000 социални услуги на хора с увреждания от 33 европейски страни, сред които и България. В нея са обединени доставчици на социални услуги, които се стараят да предоставят висококачествени услуги, насърчаващи пълноценното участие и включване в обществото на всички хора с увреждания. Подкрепата на социалните услуги играе ключова роля за това хората да се възползват от правата си на равна основа, независимо от своето увреждане. Чрез асоциацията членовете си осигуряват влияние върху европейската политика по отношение на социалните услуги. Асоциацията разпространява актуална релевантна информация и насърчава иновациите на всички нива на предоставяне на услуги в цяла Европа.



Всяка година ЕАДСУХУ организира серия от събития за своите членове. Тези събития предоставят актуална информация за важни развития на политиките на ЕС в областта на хората с увреждания и социалния сектор, проучвания, проекти и др. Събитията предоставят на присъстващите възможност да обсъдят проблемите на заетостта, образованието и независимия живот. Осъжда се как да се отговори най-добре на новите предизвикателства и възможности на сектора, обменя се ноу-хау и най-добри практики.

Освен че членува в други организации, мрежи и платформи за обмяна на опит, поддържа връзки с научните среди, Европейската асоциация на доставчиците на социални услуги за хора с увреждания участва и в процесите по вземане на решения като член на различни работни групи и комитети към Европейския парламент, Съвета на Европа, Европейската Комисия, Европейския икономически и социален комитет и Обединените нации. Тези дългосрочни партньорства позволяват на Асоциацията да има думата в развитието на европейската политика с цел да се гарантира, че социалните услуги могат да процъфтяват и работят в подкрепа на хората с увреждания по най-добрия начин.

ИЗВОД: Резонно е в България да се насърчат гражданските организации, работещи в сферата на социалните услуги да се сдружават на национално ниво или да участват в големи европейски и международни мрежи. Новото българско законодателство в областта на социалните услуги също отдава предпочитания към граждански организации, работещи на национално ниво (чл. 108, ал. 3 от Закон за социалните услуги.) Доказано е, че такива структури са по-устойчиви и разпознаваеми от държавната администрация като партньор при вземането на важни решения.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ



Българското законодателство отчита Насоките за гражданското участие в процеса на вземане на политически решения на Съвета на Европа. Като цяло гражданското общество е на мнение, че има капацитет и може да бъде реален полезен партньор на администрациите на всички етапи от реализацията на социалните политики – от планиране и формулира, през изпълнение, до мониторинг. На този етап законодателството регламентира участието на неправителствения сектор в процеса по обсъждане и планиране на социални услуги. При реализацията те могат да се включат ако са лицензирани доставчици, или на доброволни начала със съвместни дейности с потребителите и ръководствата на различни социални услуги. Затова е необходимо да се приеме и нов закон за доброволчеството, който ще насърчи участието им в такива дейности. На етап мониторинг участието на НПО сектора е ограничено, но при желание от страна на местните власти, гражданите биха могли да се включат като коректив, чрез по-активно предоставяне на обратна информация относно качеството на определени услуги.

Този документ е създаден в рамките на проект № BG05SFOP001-2.009-0160-C01 „Решения за по-широко гражданско участие в политиката по предоставяне на социални услуги“ с бенефициент Сдружение „Инициатива за развитие“, и партньор Фондация „Обществен дарителски фонд – Габрово“. Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, чрез Европейския социален фонд.

Цялата отговорност за съдържанието на публикацията се носи от Сдружение „Инициатива за развитие“ – Габрово и при никакви обстоятелства не може да се счита, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и/или на Управляващия орган.