

# НАРЪЧНИК

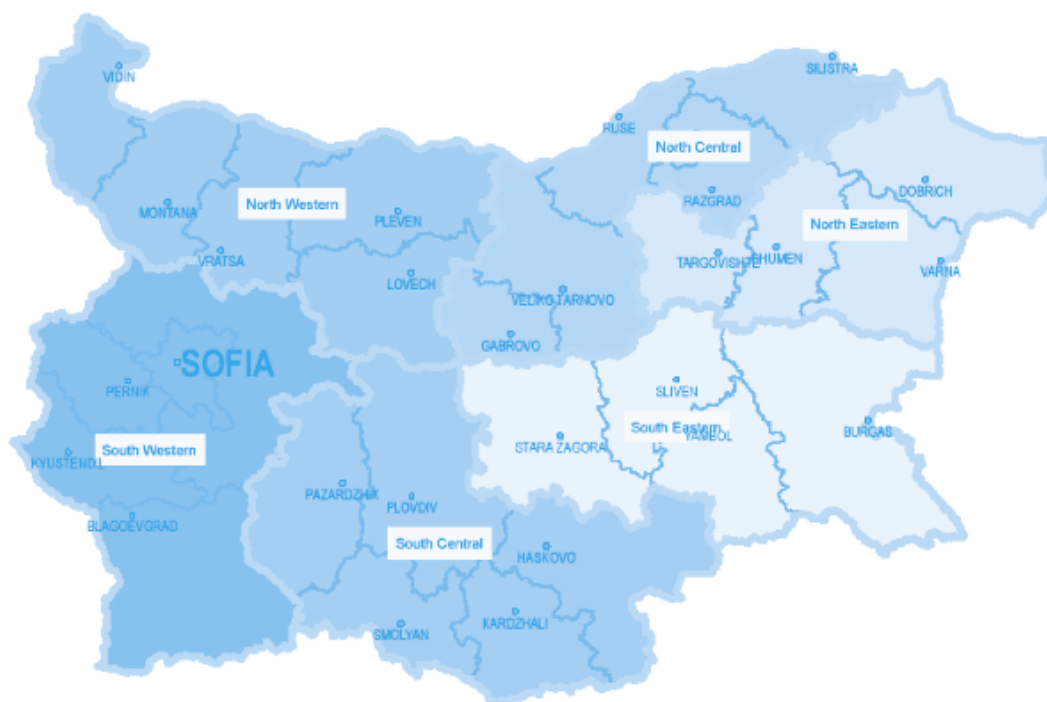
ЗА

ОБЛАСТНО ПЛАНИРАНЕ НА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ  
С УЧАСТИЕТО НА ВСИЧКИ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ

Как прилагаме  
модела на планиране с участие

Наръчникът е разработен от екип на УНИЦЕФ

с финансовата подкрепа на правителствата на Кралство Холандия и Кралство Белгия.



**Екип:**

Ралица Сечкова (концепция и цялостна редакция)

Венелина Богданова

Ана Попова

Милена Харизанова

Антоанета Янкабакова (раздел 3)

Питър Геј (раздел 6)

Пламен Тодоров (раздел 9)

Минко Велков (раздел 10)

С благодарност към МТСП за представянето на националните приоритети в развитието на социалните услуги (Параграф 1.1.)

Свитък 1, 2, 3 са разработени през април, юни и септември 2010

София, юни 2011

# Въведение

## Новите тенденции в развитието на социалните услуги в България

В съответствие с националните и европейските приоритети в социалното развитие България се обръща сериозно към политиките на социално включване, усилено разработва инициативи и внедрява социални услуги, които са насочени към уязвими групи, деца и семейства в риск. Последователната практика на децентрализация намери израз и във въвеждането на регламентите и практиката на договаряне на социалните услуги с частни доставчици. В страната са разработени различни услуги, целящи превантивни мерки, а също така и алтернативи на институционализирането, базирани на семейството и на общността. При изграждането на тези услуги доскоро се разчиташе главно на местния капацитет на общината да планира, идентифицира и разработва алтернативни услуги. Твърде често то се правеше без задълбочен анализ на ситуацията и адекватен процес на планиране, при което потенциални бенефициенти са лишени от социални услуги и подкрепа, а в много случаи силно нуждаещи се общини почти нямат какво да предложат на хората и общностите в риск.

По този начин хаотичното развитие на услугите и практиките да се планира „на парче“, без цялостен поглед върху социалните услуги като част от секторната социална политика, доведоха до неравномерно разпределение на услугите в страната и неравнопоставеност в обхващането на общините и различните рискови общности и групи от социални услуги.

## Промените в Закона за социалното подпомагане през 2010 г.

За да се преодолее дисбалансът в обхвата на услугите и да се осигури равен достъп до качествени социални услуги на всички рискови групи и общности, през 2010 г. се осъществи процес на дългосрочно стратегическо планиране на областно ниво с участието на всички общини и заинтересовани страни. Планирането стъпи на приетите през 2010 г. промени в Закона за социалното подпомагане, с които се въведе задължението на всички областни администрации за разработване и приемане на областни стратегии за развитието 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 целеше 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.

## Пилотният модел на УНИЦЕФ за планиране с участие

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).

Както предварително беше заложено в проектите за областно планиране, в процеса на работата на УНИЦЕФ в пилотните области се формира **модел на планиране с участие** – с разработена и апробирана методика, подходи и инструменти, подходящи за прилагане в други области в страната, а добрите практики – за мултиплициране в национален обхват. На основата на успешните резултати от планирането в пилотните области беше постигната договореност с Министерството на труда и социалната политика (МТСП), Агенцията за социално подпомагане (АСП), УНИЦЕФ да окаже подкрепа на областните администрации и общините в процеса на планиране на социалните услуги в национален мащаб. На трите пилотни области, в които стратегиите вече

са приети, се разчиташе да споделят своя опит с останалите 25 непилотни области, за които това предизвикателство предстоеше през 2010 година.

**Прилагането на модела на планиране с участие следваше няколко основни цели:**

- ☉ Да повиши капацитета на заинтересованите страни на областно и общинско ниво за осъществяване на процес на планиране с участие;
- ☉ Да допринесе за създаването на качествен продукт – изработване и приемане на цялостни, интегрирани областни стратегии за развитие на социалните услуги, които в по-голяма степен да съответстват на стандартите и критериите за качество на една дългосрочна стратегия за секторна политика за социално включване;
- ☉ Да допринесе за по-широкото популяризиране, разбиране и приемане на дългосрочните национални приоритети в развитието на социалните услуги, които съответстват на съвременните стандарти за грижа в интерес на клиента;
- ☉ Да допринесе за подобряване на качеството на социалните услуги и за улесняване на достъпа до услуги и социална подкрепа на рисковите групи в национален обхват.

### **Цели на Наръчника за планиране с участие**

Този наръчник отразява обобщения опит от областното планиране с участието на всички заинтересовани страни, осъществено в трите пилотни области с подкрепата на УНИЦЕФ. Той беше използван на практика в оста-

налите 25 области през 2010 г. – както в обучението на областните оперативни екипи, така и в пряката работа на всички участници в процеса на планиране – големите неформални областни групи, териториалните и тематичните работни групи.

Съдържанието на Наръчника е изцяло практически ориентирано към конкретните задачи на конкретните участници в стратегическото планиране на социалните услуги през 2010 година. Затова наръчникът беше разработен в три свитъка (април, юни и септември), а съдържанието на всеки свитък с включените приложения, образци и инструменти за планиране съответстваше на практическите задачи на участниците през съответния етап от планирането.

Това издание обобщава и синтезира съдържанието на трите свитъка на Наръчника със съкращения. Доколкото е възможно е следвана структурата на първоначалния вариант, като са „изчистени“ повторенията и разделянето на теми, които се налагаха при поетапното подаване на информацията в процеса на изграждане на капацитет и практическо планиране на областните стратегии.

#### **Целите на наръчника са:**

- да улесни практическата работа на представителите на различните заинтересовани страни, пряко ангажирани в областното планиране и разработването на стратегии за развитието на социалните услуги;
- да спомогне за уеднаквяване на подходите и стъпките за стратегическото планиране на социалните услуги във всички области в страната;
- да съдейства за постигане на съпоставимост на разработените стратегии във всички области в страната по отношение на техния обхват, пълнота и цялостност, структура и степен на детайлизиране, формат на индикаторите за напредък в постигането на целите и очакваните резултати.
- да разпространи успешния опит и работещ модел на планиране с широко участие.

# ПЪТЕВОДИТЕЛ

В структурата на трите свитъка на Наръчника за областно планиране с участие, използвани от участниците при разработването на областните стратегии през 2010 година



Известно е, че повечето основни теми, засегнати в Наръчника, са обект на дългогодишни и нерядко ожесточени теоретични спорове. Тонове научни трудове и изследвания са изписани по въпросите на стратегическото планиране, социалното изключване/включване, дефинирането на рисковите фактори и уязвимите групи, участието и постигането на обществен консенсус за социалните политики и услугите. Този наръчник няма за цел да влиза в теоретичен дебат по моделите на стратегическото планиране или по концепциите за социално включване. Текстовете в наръчника са изцяло практически ориентирани и малкото теоретични концепции и определения, включени в него, са използвани единствено за разяснение на практическите задачи на участниците в планирането.

В процеса на практическо прилагане на наръчника в цялата страна стана ясно какво работи и какво не работи по отношение на препоръките и инструкциите. Затова в това издание са направени някои корекции въз основа на практическия опит, като промените са отбелязани по отношение на първоначалния вариант от 2010 година. За краткост тук са пропуснати текстовете на повечето приложения, но в списъка по-долу са включени заглавията и темите на всички приложения, информационни и помощни материали, които бяха предоставяни за ползване на участниците в печатен и/или електронен вид.

*Прилагането на единни подходи на планиране с участието на всички заинтересовани страни, представени в Наръчника, цели да допринесе за постигането на резултати от ключово значение за развитието на социалните политики:*

*Първо, **съответствие** на областните стратегии на националните и европейските приоритети в сферата на социалните услуги;*

*Второ, **синхрон и съпоставимост** на разработените областни стратегии, с което ще се очертае цялостна картина на потребностите и предвидените социални услуги и мерки за социално включване в национален мащаб.*

Тези задачи до голяма степен бяха осъществени на практика именно чрез прилагането на Наръчника в национален мащаб в процеса на областно стратегическо планиране. Голяма част от публикуваните в Наръчника обобщени практики на консултиране и взаимодействие между заинтересованите страни могат да продължат да се ползват при изпълнението на приетите областни стратегии, и най-вече при разработването и постигането на съгласие по актуализацията на стратегиите, която ще се извършва периодично.

Същевременно, настоящата публикация на Наръчника ще спомогне допълнително за разпространението на успешния опит по мобилизирането на широка подкрепа при осъществяването на модела на стратегическо планиране с участие, който може да се мултиплицира и при разработване на секторни политики и планиране и в други сфери.

# Съдържание

Въведение .....	1
<b>1. Защо е необходимо областно планиране на социалните услуги .....</b>	<b>7</b>
1.1. Националните приоритети в социалните услуги .....	7
1.1.1. Съвременните предизвикателства в развитието на социалните услуги .....	7
1.1.2. Новите изисквания за областно планиране .....	8
1.2. Цели и ползи от планирането на областно ниво .....	10
1.2.1. Цели .....	10
1.2.2. Очакван ефект и въздействие .....	10
<b>2. Моделът на планиране с участие .....</b>	<b>11</b>
2.1. Предимства и ползи .....	11
2.2. Принципи и подходи .....	12
2.3. Участници в областното планиране – обхват и роли .....	13
2.3.1. Заинтересовани страни .....	13
2.3.2. Работни екипи .....	14
2.3.3. Мотивацията за участие на заинтересованите страни .....	16
2.4. Основни етапи в процеса на планиране във всяка област .....	18
<b>3. Накратко за технологията на участието .....</b>	<b>22</b>
3.1. Как да мобилизираме участието на всеки по време на общите срещи .....	22
3.2. Как да осъществим динамичен консултативен процес между работните срещи .....	27
<b>4. Обхват на новите областни стратегии за социалните услуги .....</b>	<b>28</b>
4.1. Визия и ценности на областните стратегии .....	28
4.2. Времева рамка и териториален обхват .....	29
4.3. Съдържание и фокус на стратегиите .....	31
<b>5. Проучване на нуждите и анализ на ситуацията .....</b>	<b>35</b>
5.1. Методика на проучването .....	35
5.1.1. Цели и обхват на проучването .....	35
5.1.2. Методи и инструменти, източници на информация .....	36
5.1.3. Резултати – аналитични доклади с изводи и препоръки .....	39
5.2. Как да организираме проучване с участието на заинтересованите страни .....	40
5.3. Рискови фактори и рискови групи .....	44
<b>6. Логика на интервенцията – теоретичен поглед .....</b>	<b>46</b>
6.1. Цел и резултати от стратегическото планиране .....	46
6.2. Йерархията на задачите .....	46
6.2.1. Анализ и оценка на изходната ситуация .....	46
6.2.2. Споделено виждане за необходимата промяна – визия и стратегически приоритети .....	47
6.2.3. Цели, преки резултати и дейности .....	49
6.2.4. Мониторинг и оценка на резултатите и въздействието на стратегията .....	50
<b>7. Как да разработим областната стратегия с широко участие – поглед към практиката .....</b>	<b>51</b>
7.1. Рамката на процеса на планиране „от птичи поглед“ .....	51
7.1.1. Създаване на организация за разработването на стратегията .....	52
7.1.2. Преглед на съществуващите стратегически документи .....	53

7.2. Обобщение на оценката на ситуацията – проблеми и потребности.....	54
7.2.1. Постигнатите резултати от завършения анализ на ситуацията.....	54
7.2.2. Практически стъпки за обобщаване на дефицитите и нуждите .....	55
7.3. Как избираме визията, целите и стратегическите приоритети .....	56
7.3.1. Подходи и методи за определяне на визия, ценности и принципи .....	56
7.3.2. Как извеждаме целите и приоритетите.....	57
7.4. Определяме съдържанието на интервенцията – мерки, социални услуги и дейности .....	61
7.4.1. От потребностите на рисковите групи към необходимите дейности и социална подкрепа.....	61
7.4.2. От набелязаните дейности към извеждане на социалните услуги.....	62
7.4.3. Стесняваме фокуса: от желанията към реалистичен план.....	64
7.4.4. Планираме параметрите на социалните услуги .....	65
7.4.5. Планиране на необходимите ресурси – човешки и финансови.....	67
7.4.6. Обобщаваме логическата рамка на стратегията .....	69
7.4.7. Уточняваме етапите и времевия график за изпълнение .....	69
7.5. Финално консултиране и одобрение на стратегията.....	70
<b>8. Особенности при планиране на социални услуги.....</b>	<b>72</b>
8.1. Създаване на мрежа от социални услуги и мерки.....	74
8.1.1. Функциониране на социалните услуги на областно и общинско ниво.....	74
8.1.2. Пакет от социални услуги с равни възможности за достъп .....	74
8.2. Деинституционализация на грижата за деца и възрастни.....	76
8.2.1. Приоритетни социални услуги за превенция.....	77
8.2.2. Как в областната стратегия се планира закриването на институциите за деца....	78
8.2.3. За реформирането на услугите за възрастни.....	80
8.3. Как планираме конкретна социална услуга.....	81
<b>9. Система за мониторинг и оценка на стратегията .....</b>	<b>86</b>
9.1. Как ще оценяваме напредъка в постигането на целите на стратегията.....	86
9.2. Логическа рамка .....	88
9.2.1. Логическата рамка – подход и метод.....	88
9.2.2. Модел на матрица на логическата рамка в областните стратегии.....	90
9.3. Индикаторите в стратегията за социалните услуги.....	93
<b>10. Методика за определяне на финансовата рамка на стратегията.....</b>	<b>96</b>
10.1. Последователност на операциите при изготвяне на бюджета на стратегията .....	96
10.1.1. Анализ на социално-икономическите и финансовите възможности .....	96
10.1.2. Анализ на съществуващите източници на финансови средства .....	97
10.1.3. Анализ на съотношението делегирани средства – собствени средства .....	98
10.1.4. Подготовка на изходните нормативи и основания за изготвяне на бюджета.....	99
10.2. Стойностен разчет на необходимите средства.....	99
<b>11. Институционална рамка и структури за изпълнението на стратегията.....</b>	<b>100</b>
11.1. Разпределение на отговорности, функции и роли .....	100
11.2. Структури за координация и изпълнение на стратегията .....	101
11.3. Как да разработим комуникационната програма на областната стратегия.....	105
<b>12. ПРИЛОЖЕНИЯ.....</b>	<b>109</b>
12.1. Списък на приложенията, включени в трите свитъка на Наръчника.....	109
12.2. Използвани съкращения (абривиатури).....	110



# 1. Защо е необходимо областно планиране на социалните услуги

## 1.1. Националните приоритети в социалните услуги

### 1.1.1. Съвременните предизвикателства в развитието на социалните услуги

Социалните услуги играят жизнено важна роля както за процеса на превенция, така и за процеса на социалното включване. Застаряването на населението, промените в състава на домакинствата и нарасналото участие на жените на пазара на труда са предпоставка за повишено предлагане на широкообхватни услуги, както грижа за непрекъснато повишаване на тяхното качество. Нуждата от тези социални услуги е нараснала повече от всякога поради продължаващата финансова и икономическа криза. Като инструмент за разрешаване на различни неблагоприятни ситуации, социалните услуги трябва да бъдат разнообразни и индивидуализирани, планирани и предоставени посредством интегриран подход.

Отговорността за организирането и предоставянето на услугите остава на публичните власти, в това число на регионално и местно ниво. Повече от всичко, социалните услуги са основани на принципа на солидарността и до голяма степен са зависими от публичното финансиране, така че да осигурят равенство на достъпа, независимо от имуществото и доходите. Достъпът до качествени социални услуги осигурява на социално изключените хора по-добри възможности за активно участие в обществения живот и на пазара на труда.

Социалната превенция и подкрепящите услуги за хората в неравностойно положение, посредством индивидуализирана подкрепа, са предпоставка за по-лесно преодоляване на неблагоприятната социална ситуация, в която се намират, улесняват тяхната реинтеграция в обществото и повишават работоспособността им. Секторът на социалните услуги винаги е създавал широко поле за заетост в България и в останалите страни на Европейския съюз и има значителен принос за създаването на работни места, особено за жените и възрастните работещи. Сред тях има както високо квалифицирани работници, така и работници с недостатъчна квалификация. Развитието на социалните услуги става все по-важно, както по отношение на предлагането на нови възможности за заетост, така и за подобряване на възможностите за социално включване на уязвимите общности.

През последните години в България са разработени и се изпълняват редица **национални стратегически документи**, регламентиращи развитието на социалните услуги. Един от приоритетите в програмата на правителството са мерките за борба със социалното изключване и за приобщаване на лицата, които имат най-малък достъп до пазара на труда и до обществото, чрез осигуряване на по-добър достъп до социални услуги. Сред основните стратегически приоритети, заложи в **Стратегическия план на МТСП за 2009–2013 година**, е осигуряването на устойчивост, качество и достъпност на социалните услуги чрез:

- Въвеждане на регионален принцип на развитие на социалните услуги на базата на анализ на потребностите на местните общности;
- Приоритетно развитие и увеличаване броя на предлаганите социални услуги в общността, подобряване на тяхното качество, гарантиране на стабилност и финансова устойчивост на социалните услуги, както и на процеса на деинституционализация;
- Ежегодно актуализиране на финансовите стандарти за социалните услуги, които са делегирана от държавата дейност;
- Разработване и прилагане на механизъм за предоставяне на комплексни социални услуги;
- Увеличаване на броя на ползвателите на социални услуги, в т.ч.: домашен социален патронаж

**С промените в Закона за социално подпомагане и в Правилника за неговото прилагане се създаде законовата рамка за разработването и изпълнението на областни и общински стратегии за развитие на социални услуги, като инструмент за по-тясна връзка между равния достъп, качеството и финансовата устойчивост на социалните услуги и обвързване на развитието им с адекватни финансови ресурси.**

(вкл. социални кухни) в отговор на базови потребности от храна и грижа, особено на хората в планинските и малките населени места, отдалечени от областните центрове; услуги в подкрепа на семействата с деца; услуги за превенция на рисковете в семейството; комплексни социални услуги за преодоляване на рисковете от отпадане от образователната система, както и рисковете пред здравословното развитие на децата.

**Стратегическите приоритети и оперативните цели в Стратегическия план на МТСП за 2009 – 2013 година са в съответствие със заложените цели в:**

1. Програма на Правителството за Европейското развитие на България – 2009–2013 г.;
2. Стратегия за децентрализация и програма за изпълнение на стратегията за децентрализация;
3. Национален доклад на Република България по стратегиите за социална закрила и социално включване 2008 – 2010 г.;
4. Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в България“;
5. Стратегия за осигуряване на равни възможности на хората с увреждания 2008 – 2015 г.;
6. Национална стратегия за детето 2008 – 2018 г.;
7. Национална програма за закрила на детето за 2010 г.;
8. Национална стратегия за демографско развитие на Република България 2006 – 2020 г.

През последните години социалните услуги в България се развиват изключително бързо. Все повече са новоразкритите социални услуги в общността в отговор на потребностите на различни групи уязвими лица. Въпреки това, предизвикателствата в сектора остават големи. От 2003 г. социалните услуги са децентрализирани и водеща роля за разкриването им имат общините без изискване за предварителен обстоен анализ на потребностите от един или друг вид социални услуги, в зависимост от нуждите на целевите групи.

От друга страна, до момента не е наличен задължителен минимален пакет от социални услуги, които общините да разкриват, или в случай, че разкриването им е икономически неизгодно, да договорят ползването им от нуждаещите се на територията на друга община.

Това доведе до неравномерното развитие на услугите, което до голяма степен ограничава достъпа до подходящи социални услуги на една част от лицата. АСП разполага с точни данни за броя на лицата, които са кандидатствали и са одобрени да бъдат настанени в специализирана институция. Въпреки че тези данни не посочват колко са реално нуждаещите се от постоянни грижи лица, те са индикатор за това, че потребностите от социални услуги са изключително големи. Отново по данни на АСП, значителна част от капацитета на социалните услуги в общността остава неизползван. Това налага извършването на обстоен анализ за проучване на нуждите от социални услуги, които да са достъпни за всички и възприемането на регионален подход при планирането и разкриването им.

### *1.1.2. Новите изисквания за областно планиране*

Промените в Закона за социално подпомагане (ЗСП) и в Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП), приети през 2010 г. имат за цел осигуряването на равен достъп до качествени социални услуги на хората от рисковите групи. Във връзка с прилагането на новия подход за областно планиране, в тези нормативни актове са регламентирани задълженията на областния управител и на общинския съвет за организиране на разработването на стратегии за развитието на социалните услуги съответно на регионално и на общинско ниво.

С промените в нормативната уредба се регламентират и координиращите функции на АСП в планирането и развитието на социалните услуги. **АСП и нейните териториални структури** – регионалните дирекции за социално подпомагане (РДСП) и дирекциите „Социално подпомагане“ (ДСП) на практика изпълняват социалната политика и притежават експертиза за потребностите на хората в риск, за цялостния процес на предоставяне на социалните услуги и за контрол по отношение на тяхното качество. Поради това те ще бъдат водещ партньор при разработването на съответните стратегии и планове на областно и общинско ниво.

Законът за социално подпомагане и правилникът за прилагането му регламентират **новите задължения на областните управители** да организират разработването на стратегия за разви-

тие на социалните услуги на областно ниво въз основа на анализ на потребностите от социални услуги във всяка община на територията на областта.

В процеса на планиране се изисква **участието на представителите** на „всяка община на територията на областта, РДСП, регионалния инспекторат по образованието (РИО на МОМН), Районния център по здравеопазване (РЦЗ), Регионалната служба за заетост (РСЗ), юридически лица с нестопанска цел, работещи в областта на социалните услуги и други заинтересовани органи, лица и организации, имащи отношение към развитието на социалните услуги“. Анализът на ситуацията се разработва от съответните общини с участието на дирекциите „Социално подпомагане“ и обществените съвети и се приема от общинския съвет по предложение на кмета на общината.

Областният управител утвърждава стратегията след съгласуване с областните съвети за развитие и регионалните дирекции за социално подпомагане.

Въз основа на утвърдената областна стратегия кметовете на всяка община организират разработването на стратегия за развитие на социалните услуги на общинско ниво, която се приема от общинския съвет. В разработването ѝ участват представители на ДСП, обществените съвети за социално подпомагане и други заинтересовани органи, лица и организации, имащи отношение към развитието на социалните услуги и към реализацията на хоризонталните политики и мерки за преодоляване на социалното изключване.

На базата на общинската стратегия, по предложение на кмета на общината и след съгласуване с ДСП и обществения съвет, Общинският съвет ежегодно в срок до 30 април приема годишен план за развитие на социалните услуги на общинско ниво. Планът се предоставя на изпълнителния директор на АСП в 14-дневен срок от неговото приемане чрез регионалната дирекция за социално подпомагане. Всяко предложение до изпълнителния директор на АСП за разкриване, промяна на вида и/или капацитета, или за закриване на социална услуга, делегирана от държавата дейност, задължително следва да бъде в съответствие с годишния план за развитие на социалните услуги на съответната община.

#### **Стратегията за развитие на социалните услуги на областно ниво обхваща 5-годишен период и включва:**

1. Анализ на потребностите от социални услуги на общинско и областно ниво по следните показатели:
  - а) видове социални услуги;
  - б) качество на социалните услуги;
  - в) целеви групи;
  - г) възможност на общините за финансиране на социални услуги;
  - д) капацитет за предоставяне на социални услуги;
  - е) взаимодействие с други услуги в областта на образованието, здравеопазването, пазара на труда и други;
  - ж) достъпност и устойчивост на социалните услуги;
  - з) участие на гражданското общество, доставчиците на социални услуги и самите потребители в развитието на социалните услуги;
  - и) други важни за развитието на социалните услуги фактори.
2. Описание на предизвикателствата, стратегическите цели и необходимите дейности в областта на социалните услуги;
3. Вид и брой на социалните услуги, предоставяни в специализирани институции, които се планира да бъдат закрити;
4. Ресурсно обезпечаване;
5. Резултати и индикатори за изпълнение;
6. Механизъм за участие на гражданското общество, доставчиците на социални услуги и самите потребители в дейностите по стратегията;
7. Механизъм за периодичен преглед и за актуализиране на стратегията;
8. Отговорни за изпълнението, координацията и контрола органи.

**Областният управител утвърждава стратегията след съгласуване с областните съвети за развитие и регионалните дирекции за социално подпомагане.**

**Въвеждането на регионалния принцип на планиране и развитие на социални услуги има за цел да стимулира инициативността и да създаде условия за максимална гъвкавост на икономически по-изгодни, финансово обосновани и по-достъпни социални услуги.**

**По този начин се създават нормативни гаранции, че социалните услуги са достъпни, ефективни и отговарят на реалните потребности на общността.**

## 1.2. Цели и ползи от планирането на областно ниво

През последните години социалните услуги в България са развивани на общинско равнище. Този подход осигурява потенциал за създаването на услуги колкото се може по-близо до хората в риск, но той не винаги е ефикасен, както за обхващане на бенефициентите, така и по отношение на икономическата ефикасност на услугите. Зависимостта на общината от административния си капацитет и икономическия си потенциал поставя гражданите на малките общини в неблагоприятно положение в сравнение с гражданите на по-големите и по-добре развитите общини.

От друга страна, има такива социални услуги, чийто естествен обхват е по-широк от общинския – т.е. междуобщински или регионален – и такива услуги биха били икономически ефикасни само на такова равнище. Съществуващите социални услуги рядко са синхронизирани и обвързвани (не само помежду си, но и с образователната, здравната и другите свързани системи), така че да отговорят комплексно на потребностите на населението.

### 1.2.1. Цели

В отговор на идентифицираните проблеми в развитието на социалните услуги, стратегическото планиране на областно ниво се осъществява в национален мащаб през 2010 г., за да постигне следните цели:

- Съответствие на социалните услуги с реалните потребности на рисковите групи, за които са предназначени;
- Преодоляване на неравномерността в развитието на социалните услуги в отделните общини/територии;
- Ефективност на мрежата от услуги и оптимизиране на използването на ресурсите (финансови и човешки ресурси, материална база и социална инфраструктура);
- Развитие на междусекторното сътрудничество и взаимодействие за намиране на устойчиви решения за стимулиране на социалното включване на уязвимите общности и рисковите групи във всяка област и всяка община;
- Планиране на услуги, обхващащи територията на цялата област или на две и повече общини, които да решават специфични проблеми на рискови групи и изключени общности, които надхвърлят възможностите на отделните общини.

**Новите областни стратегии за развитие на социалните услуги следва да не са механичен сбор от общински стратегии, а цялостно съгласувано предначертание на интервенциите в социалната сфера със специален фокус върху социалните услуги, разглеждани в широкия контекст на хоризонталните политики за социално включване на областно и общинско ниво.**

### 1.2.2. Очакван ефект и въздействие

Мащабното координирано усилие на всички заинтересовани страни за дългосрочно стратегическо планиране във всички области в страната създаде условия за цялостно въздействие на ниво секторна политика в сферата на социалните дейности и социалното включване на уязвими рискови групи и общности. Следвайки подходите на планиране с участие, МТСП, АСП, УНИЦЕФ, областните и общинските администрации и всички местни партньори целяха да разработят адекватни и конкретни областни стратегии, стъпили на реалните потребности и възможности на всяка община и област.

По този начин, от новите областни стратегии за социалните услуги се очакваше да допринесат за постигането на качествени промени в развитието на социалните услуги в национален мащаб чрез:

- Засилване на политиките на социално включване и структуриране на процеса на деинституционализация на грижите за децата в страната.

- Синхронизиране на визията за развитието на социалните услуги на всички нива – общинско, областно и национално – в общия контекст на секторните политики за социално включване.
- Съответствие на областните стратегии на националните и европейските приоритети в сферата на социалните услуги.
- Подобряване на процеса на планиране, при което заинтересованите страни във всяка област могат да се възползват от предимствата на апробирания модел на планиране с участие и в други сфери на дейност.
- Съпоставимост на разработените областни стратегии в резултат от прилагането на единни подходи на планиране с участие, с което ще се очертае цялостна картина на потребностите и предвидените социални услуги и мерки за социално включване в национален мащаб.
- Осигуряване на актуална информация и детайлизирана картина на проблемите и потребностите от социални услуги. Тя може да послужи като адекватна основа за национално планиране на интервенциите и инвестициите в сектора социални услуги и мерките за социално включване през следващия планов период на оперативните програми на ЕС след 2013 година.
- Финансова ефективност на социалните услуги и съответствие на реалните потребности на рисковите групи.

## 2. Моделът на планиране с участие

### 2.1. Предимства и ползи

При кампаниите за стратегическо планиране на секторни политики или целеви мерки на регионално или общинско ниво твърде често се практикува бързо написване на стратегията и/или план за действие без широко участие и консултиране със заинтересованите страни. За да се спазят сроковете и да се отговори на очакванията за бързи резултати, разработването на стратегии обикновено се възлага на малка група експерти от персонала на съответната държавна/общинска администрация или на наета външна организация и нерядко продуктите представлява копиране и адаптиране на готови текстове, които се гласуват формално и после се забравят. Поради подобни практики, на всички нива на управление в страната гласно или негласно се подценява смисълът и ползата от стратегическото планиране като инструмент за развитие на политики и мерки.

Моделът на планиране с участие, който беше апробиран през 2009 г. от УНИЦЕФ в трите пилотни области, преодолява посочените слабости и дефицити в прилаганите практики на планиране. Този модел гарантира реалното включване на всички заинтересовани страни, при което планирането на областно ниво се прави „отдолу – нагоре“, вместо „отгоре – надолу“, както е обичайната практика досега.

**Особено важно предимство на планирането с широко участие е, че този подход позволява да се намери пресечната точка между интересите на областно ниво и интересите на отделните общини и да се осмисли общият интерес от съвместната работа за развитието на социалните услуги.**

Прилагането на този подход осигурява съществени **предимства на модела на планиране с участието** на всички заинтересовани страни в процеса:

- **Адекватност** – съответствие на стратегията както на конкретните потребности и възможности на съответната област и на общините в нея, така и на вижданията /очакванията на заинтересованите страни;
- **Усещане за собственост** – припознаване на стратегията като собствен продукт и осмисляне/приемане на отговорността за изпълнението ѝ на всички нива, които са ангажирани в изпълнението;
- **Пълнота и цялостност** – обхващане на всички проблеми и потребности на рисковите групи в съответната област/общини и предлагане на взаимнообвързани мерки за интервенция;

- ⊙ **Конкретност и измеримост** – прилагане на ясна вътрешна логика и структурираност на програмната интервенция;
- ⊙ **Съпричастност и разбиране** на избраните приоритети и йерархията на целите в областта и във всяка от общините на територията на областта.

## 2.2. Принципи и подходи

При разработването на областните стратегии се прилагат следните **принципи и подходи на планиране с участие**:

- ⊙ **Гарантиране на участието на максимално широк кръг заинтересовани страни:**
  - Реално включване на всички заинтересовани страни на общинско и областно ниво в анализа на ситуацията и в процеса на стратегическо планиране.
  - Предоставяне на възможност за участие на потребителите в процеса на планиране и отчитане на нагласите и мнението на целевите рискови групи, включително на децата, при разработването на дизайн на социалните услуги.
  - Кръгът на включените заинтересовани страни остава отворен за привличане на нови участници на всеки етап от планирането.
- ⊙ **Планиране заедно, с признатия и търсен принос на всички участници:**
  - По същество планирането се извършва „отдолу – нагоре“, като потребностите и предложенията за социални услуги и дейности се идентифицират на ниво община, след което се обобщават на областно ниво и отново се съгласуват с общините, за да се финализират решенията.
  - Общините и областните структури планират заедно, което позволява да се набележат онези услуги, които са максимално близки до реалните нужди на рисковите групи на общинско и областно ниво.
  - Планирането „заедно“ се основава на мотивацията за съвместна работа и зачитането на мнението и приноса на всеки участник.
- ⊙ **Интегриран подход към областната стратегия:**
  - Областната стратегия не е механичен сбор от общински планове, а цели комплексно отразяване на потребностите на рисковите групи, като се отчита „ефектът от мащаба“, икономическата целесъобразност и финансовите възможности както на всички индивидуални участници в процеса, така и тяхното общо съвместно взаимодействие. По този начин, областното планиране позволява да се съгласуват дейности между две и повече общини, както и да се планират услуги на областно ниво, които да обхванат специфични рискови групи, които са разпръснати в цялата област и за които не е целесъобразно да се разкриват самостоятелни услуги в отделните общини (например, звено „Майка и бебе“, център за ранна интервенция за деца с увреждания и областно звено за развитие на приемна грижа и др.)  
Интегрираният подход осигурява възможност да се намерят решения и на проблеми, които не винаги са по възможностите на отделната община. Няма съмнение, например, че процесът на закриване на специализирани институции за деца изисква планиране на областно ниво.
- ⊙ **Надграждане и усъвършенстване на съществуващи практики, опит и услуги:**
  - Социалните услуги вече не се развиват на „голо поле“, а стъпват на натрупания опит в съответната община или в друга област, от която добрите практики и научените уроци могат да се пренесат, за да се предотвратят неизбежни трудности и грешки на растежа.
  - Освен това в процеса на планиране се прави задълбочен преглед на съществуващите стратегически документи на общинско и/или областно ниво и всички компоненти от тях, които съответстват на избраните приоритети, се интегрират в новите областни и общински стратегии.

### ⊙ **Иновативност и гъвкавост:**

- Стимулиране на участниците да мислят иновативно и да планират гъвкаво.
- Водещият критерий при избора на формите и съдържанието на планираните услуги и дейности е най-добрият интерес на потребителя и съответствието на реалните потребности на децата в риск и другите уязвими групи.

В този контекст разработваните областни стратегии утвърждават като основна **ценност всяко човешко съществуване с неговата уникалност и потенциал за реализация.**

## 2.3. Участници в областното планиране – обхват и роли

### 2.3.1. Заинтересовани страни

Моделът на областно планиране с участие се опира на включването на **максимално широк кръг** заинтересовани страни на всички нива – областно и общинско, които следва да бъдат включени във всички фази на реалния процес на планиране на социалните услуги във всяка област. **Списъкът на заинтересованите страни включва представители на:**

- ⊙ Областен управител и областна администрация;
- ⊙ Всички общини в съответната област – кметове, общински съвети, общинска администрация;
- ⊙ Обществени съвети по социално подпомагане към общините;
- ⊙ Териториалните структури на АСП – РДСП, ДСП, отдели за закрила на детето (ОЗД) и социални работници от отделите в общините, където няма дирекции;
- ⊙ Доставчици на услуги – екипи на социални услуги, управлявани от общините и организации – външни доставчици на услуги;
- ⊙ Местно-базирани структури на централната власт и организации в свързани сектори, които работят по мерки за социално включване:
  - Образование – РИО на МОМН, Ресурсен център, местни НПО, училищни настоятелства и др.;
  - Здравеопазване – РЦЗ, РИОКОЗ – през 2011 г. обединени в Регионални здравни инспекции (РЗИ)
  - Заетост – Регионална служба по заетостта, Дирекции „Бюро по труда“ (ДБТ), професионални и браншови организации, Българска стопанска камара, Търговско-промишлена палата и др.;
  - Жилищна среда и инфраструктура – съответните отдели в общините;
- ⊙ Други организации и структури, които работят с рискови групи – регионални представители на Комисията за закрила от дискриминация, РПУ, Детска педагогическа стая, местни комисии за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (МК-БППМН), организации и/или съвети за превенция и/или преодоляване на последиците от зависимости и пр.;
- ⊙ НПО и граждански инициативни групи, неформални лидери на уязвими общности, детски и младежки организации и клубове, Национален детски парламент, формални и неформални инициативни групи сред деца, ученици и младежи;
- ⊙ Децата и семействата в риск, за които са предназначени социалните услуги и мерки за социално включване;
- ⊙ Другите целеви групи – потенциални и настоящи бенефициенти на услугите.

**От ключово значение за адекватността на процеса на планиране е да се гарантира равнопоставеното участие и консултирането на разработваните стратегии с:**

- Всички заинтересовани страни, които имат отношение към планирането и предоставянето на услуги;
- Представители на самите рискови групи, за които са предназначени социалните услуги, и на първо място – на децата в риск и техните семейства.

Функционалните отговорности и задълженията на основните отговорни институции по планирането и предоставянето на социални услуги са отразени в промените в ППЗСП.

През първия етап в процеса на планиране във всяка област се **изработва максимално широк конкретен списък на желаните партньори сред заинтересованите страни**, разширен и допълнен в зависимост от специфичните условия на местно ниво в различните области и общини. Към всяка категория и организация се посочват конкретни имена и контактна информация за представителите, които могат и трябва да бъдат привлечени, както и техният очакван принос в процеса на планиране на областно и общинско ниво.

### 2.3.2. Работни екипи

#### Координационно – информационна среща

Първите анонси към широкия кръг от заинтересовани страни се правят още в самото начало на процеса на планиране. При стартирането се предвижда координационно-информационна среща на областния управител с кметовете и представители на общинските съвети, която да спомогне за осигуряване на ангажираността на общините в процеса на планиране.

Дневният ред на тези срещи предвижда да се представят накратко целите, задачите и механизма на областното планиране и да се уточни организацията на съвместната работа (*стъпка 1.2, вж. Таблица 1*). Тук следва да бъде представен оперативният екип с неговите функции и задачи; да се изясни необходимостта от определяне на **общински координатор** от страна на всяка общинска администрация, да се обсъдят неговите задачи по отношение на оперативната организация и съдържанието на планирането на социалните услуги на територията на съответната община. От оперативна гледна точка е нужно да се фиксира **срок за избора на общинските координатори**, които да бъдат подгадени като имена в областна администрация (към оперативния екип), както и да се изяснят формите и начините на комуникация между областния оперативен екип и общинските координатори.

Понякога тази координационно-информационна среща може да бъде заменена с други форми на информиране и мотивиране на общините за участие в областното планиране, ако в дадената област е изградено по-ефективно взаимодействие между областта и общините, или ако по същото време са предвидени други събития – срещи между областния управител и кметовете на общините, където е подходящо тази тема да бъде включена в дневния ред.

#### Конкретен списък на желаните партньори в областта и всяка община

Първоначално оперативните екипи заедно с общинските координатори подготвят конкретния списък на заинтересованите страни във всяка област – по организации и представители, които трябва да бъдат привлечени, като вземат под внимание не само влиянията на областно ниво, но и във всяка от общините на територията на областта. Този списък определя дневния ред на първите конкретни стъпки за изграждане на желания широк кръг от партньори на областно и местно ниво. Този инструмент улеснява оперативните екипи при съгласуването на анонсите за участие към заинтересованите страни – адресиране с писма, телефонни разговори, електронна поща, провеждане на срещи и разговори. Напомнянето за институционалните отговорности и дължностни задължения в посланията към желаните партньори се съчетава с личностната им мотивация и социална отговорност към изключените общности и групи в риск.

При провеждане на срещите на областно и общинско ниво оперативните екипи не пропускат да призват включените участници да използват влиянието и авторитета си за привличане на нови, като напомнят за **отворените врати на всяка от работните групи за включване на нови участници**, готови да споделят мнение, обратна връзка и да допринесат за разработването на стратегията.

В практически план организацията на съвместната работа между широкия кръг участници се осъществява чрез **сформиране на екипи и неформални работни групи**.

#### Голяма областна работна група

Голямата областна работна група (или неформална областна комисия) обединява представители на всички изброени



по-горе заинтересовани страни на областно и общинско ниво, които съвместно изработват областната стратегия. Тази група изпълнява ролята на широк обществен форум, инструмент за постигане на общо съгласие по всички ключови въпроси на областната стратегия. Затова тя остава отворена за привличане на нови участници (държавни структури, организации, доставчици на услуги, НПО и пр.) през целия процес на планирането. Голямата група провежда областни работни срещи и дискусии, в които с общо съгласие се идентифицират приоритетите и целите, планираните социални услуги и дейности в стратегията. В нея се обсъждат различните позиции, съгласуват се общите интереси на участниците на областно и общинско ниво и се намират общи решения в най-добрия интерес на потребителите и рисковите групи.

### **Областен оперативен екип**

Областният управител и РДСП формират областен оперативен екип, който поема ролята на организатор и фасилитатор на процеса на планиране във всяка област. Областният оперативен екип включва поне 4-6 души: задължително експерти от областна управа и РДСП, както и – в зависимост от конкретните възможности в дадената област – представители на общината областен център, на държавна структура от свързаните сектори и/или на НПО, което работи на местно ниво за социално включване на уязвими общности и групи. Участниците в този оперативен екип ще бъдат обучени и консултирани от УНИЦЕФ, за да подобряват уменията си да организират процеса на стратегическо планиране на социалните услуги в областите с пълномощията и доверието на Областна управа и РДСП.

### **Общински координатори**

Общинските координатори се избират от общинска администрация във всяка община (и са определени със заповед на кмета). От една страна, те представляват общината в голямата неформална областна работна група и в известен смисъл се явяват като неформален „говорител“ на съответната общинска администрация на областните работни срещи, а от друга страна – имат задължението да информират текущо кмета на общината, общинския съвет и другите отдели в общинска администрация за хода на областното планиране. В оперативен план общинските координатори имат за задача да координират дейностите по събиране на информация и планиране на територията на всяка община в областта, да съдействат на областния оперативен екип за организацията на областните работни срещи, както и за привличането на широк кръг участници от заинтересовани страни на територията на съответната община.

**В рамките на голямата областна работна група се обособяват временни работни групи на териториален и тематичен принцип с конкретни задачи по планирането.**

### **Териториални работни групи по общини**

Чрез териториалните работни групи общините участват в целия процес от самото начало – от анализа на ситуацията и оценката на потребностите на рисковите групи, до идентифицирането на нуждите от социални услуги и включването им в областната стратегия. В териториалните работни групи по общини участват представители на общинска администрация, ДСП (особено експертите от отделите „Социална закрила“, които „отговарят“ за дадената община), налични и потенциални доставчици на социални услуги, местни граждански организации, читалища и други заинтересовани страни от свързаните сектори – образование, здравеопазване, заетост, представители на местния бизнес.

Работата на териториалните работни групи се координира от общинските координатори, които се ангажират да мобилизират максимално широко участие и да осигурят ефективен и навременен поток на информацията между включените участници. Тези групи се ангажират с разработването на анализите на ситуацията на общинско ниво, извеждат потребностите от услуги, като планират:

- а) такива услуги, които общината може да разкрие самостоятелно, и
- б) междуобщински услуги, като отбелязват потребности и нужди на малки и пръснати рискови групи от територията на дадена община, за които тази община не разполага с потенциал за разкриване на самостоятелна услуга и е необходимо да бъдат развивани на областно ниво или съвместно от няколко общини.

### Тематични работни групи

В хода на разработването на стратегиите се формират също тематични работни групи по приоритетни направления под ръководството на експерти от РДСП или ДСП, които обобщават и структурират планираните социални услуги и мерки за социално включване по избраните приоритетни направления в стратегията. В тематичните групи могат да участват представители на всички общински администрации в областта, експерти от ДСП и РДСП, НПО, представители на свързаните сектори и други заинтересовани страни, които пряко са обвързани с идентифицираните потребности на конкретна рискова група и необходимостта от спешна намеса за решаване на основни социални проблеми, изведени в съответното приоритетно направление.

Предложенията и резултатите от работата на всички **териториални и тематични групи** се обобщават на областно ниво от оперативните екипи. Обобщението се дискутира от всички участници в планирането – представители на общините, ДСП, доставчици на услуги, регионални структури – и се вземат общи решения за социалните услуги както в отделните общини, така и за услугите на областно ниво.

**По този начин на всеки етап в процеса на консултиране и планиране на услугите се съвместява и съгласува общинското и областното ниво в стратегията.**

### Регионални държавни структури в свързаните сектори

Регионалните държавни структури и организации в свързаните сектори – образование, заетост, здравеопазване, жилищна политика и инфраструктура – участват в териториалните и тематичните групи, предоставят информация и анализи на специфичните проблеми в съответния

сектор, планират и съгласуват хоризонталните мерки за социално включване и съгласуването на техните планове с предвидените социални услуги и дейности.

Освен това, те ще изиграят съществена роля за координирането на усилията и съгласуването на съдържанието на разработваната областна стратегия за социалните услуги с други стратегически документи (национални, областни или общински, които са в процес на разработване през 2010 г. (каквато например е националната здравна карта).

### 2.3.3. Мотивацията за участие на заинтересованите страни

Ключова предпоставка за реалното включване в планирането е вътрешната мотивация на представителите на заинтересованите страни. Основната тежест при провокирането и поддържането на тази мотивация неизбежно пада върху раменете на областния оперативен екип и на общинските координатори.

**Реалното включване в процеса на планиране зависи преди всичко от вътрешната мотивация на всеки представител на различните заинтересовани страни.**

За успеха в консолидирането на такава широка и разнородна група за съвместна работа е важно разбирането, че **мотивирането е дълъг процес**, където не са достатъчни само административните разпоредби, писма и заповеди, регламентиращи задачите. Практиката показва, че **мотивацията за участие се проявява на приливи и отливи и трябва да се подхранва постоянно като се работи паралелно в две посоки – за преодоляване на взаимното недоверие и осмисляне на общия интерес.**

Важен фактор за успеха (или провала) на съвместната работа е стартовата нагласа – преварителната оценка на всеки участник за **значимостта на задачата**. При стартирането на процеса не бива да пренебрегваме съществуващото **неверие в смисъла на стратегическото планиране** и подценяването на реалната стойност на стратегическите документи. То е неизбежен продукт на наслоен негативен опит на кампанийно планиране без реален процес на консултиране, след което написаните стратегии често събират прах по рафтовете, без да се прилагат на практика и без да се отразят върху реалната политика в съответния сектор.

На първо място е важна всяка заинтересована страна, ангажирана в областното планиране, както и всяка личност – представител на организация да разбере общия интерес и да се увери, че всъщност всички работят заедно и ползата е за всички.

За да постигнем такова убеждение се изисква преодоляване на взаимното недоверие към съвместното усилие и на взаимните предразсъдъци, които видимо или подмолно могат да спъват/блокират общата работа. Не е тайна разпространеното мнение сред организации и административни структури, където почти всеки смята, че „върши чужда работа“ и че „друг ще се възползва от неговия труд, познания и квалификация“. Можем да предположим, че в известна степен това може да бъде валидно както за взаимодействието между общини и областни управители, или между различни доставчици на социални услуги, така и за отношенията между личности, повлияни от междуличностни конфликти, или от политически пристрастия и партийни интереси.

**Необходимо е да се работи настойчиво за осмисляне на общия интерес от съвместното участие в планирането и ползите за всеки от качествения продукт.**

**Осъзнаването на общия интерес** и съвместните успехи са най-силното средство за преодоляване на взаимното недоверие на двете нива – институционално и личностно. От опита е видно, че провокираната мотивираност и съпричастност на определена личност – участник в планирането може да въздейства и за постепенната промяна в отношението на организацията/структурата, която представлява. Затова областният оперативен екип и общинските координатори ще имат нелеката задача с различни методи и форми да стимулират и поддържат мотивацията на другите участници – чрез разговори, срещи, отбелязване на общите успехи, открито признание за приноса на всеки, независимо от „размера“ на този принос, уважение към мнението на всеки и зачитане на всяка споделена идея или мнение, неотклонно показване на значимостта на общата работа.

Важно е при организацията на областните работни срещи да не пропуснем никого – оперативните екипи поддържат и постоянно актуализират списъци на участниците както в областните срещи, така и в териториалните срещи по общини. Подходяща форма са и благодарствените писма, където се отбелязва приносът в планирането – както на съответната организация, така и на отделния участник.

**Оценяването/признаването на общия успех** за постигнатите резултати на всеки етап от планирането спомага за култивирането на **чувство за собственост върху продукта**. Това е един от ключовите механизми за подхранване на мотивацията на участниците в процеса на областно и местно ниво. А, както е известно, мотивацията може да гарантира активния принос на участниците във всеки следващ етап в планирането и на крайния резултат, както и условие за съпричастност и реална ангажираност в изпълнението на приетите областни стратегии.

**Включване на децата и рисковите групи в процеса на консултиране**

Консултирането на планираните услуги с децата и семействата в риск, с представители на уязвимите общности и групи е от ключово значение за планирането на адекватни услуги, отговарящи на реалните им потребности. По отношение на пълнолетното население могат да

се приложат разнообразни форми на консултиране и предоставяне на възможности за споделяне на мнения и нагласи, които са познати на участниците в планирането – като срещи и групови дискусии, фокус-групи, анкети, дълбочинни интервюта, полу-структурирани интервюта, (посочени по-долу в методите и инструментите на теренното проучване).

Същевременно, за да се получи **обратна връзка за разработената областна стратегия**, ще се приложат формите на консултиране на секторните политики с гражданското общество, познати в практиката на Областните съвети за развитие, като форумите за обществено обсъждане „на живо“ и допитване до обществеността по „електронен път“ – чрез коментари и обратна връзка по проекта на стратегията, публикуван на web-страниците на общини и областни администрации. Поради ограничения достъп на изключените групи до такива форми, с помощта на местни НПО и иници-

**Рисковите общности и групи се превръщат в активна заинтересована страна чрез пряко представителство на техните интереси, виждания и очаквания към областната стратегия и политиките на социално включване.**

ативни групи могат да се проведат по-широки обществени дискусии, където да се чуе мнението на представители на самите рискови групи.

По редица причини най-голямото предизвикателство несъмнено е **детското участие в консултирането** на онези компоненти от стратегията, които пряко засягат децата и детското развитие, включително поради законовите ограничения при провеждане на интервюта и други форми на допитване до децата.

**Гражданските организации и НПО могат да поемат водещата роля за включването на уязвимите общности и рисковите групи в процеса на областно планиране и представянето на тяхната гледна точка в анализа на ситуацията и в стратегията.**

При ограниченото време и ресурси за провеждане на проучването, съобразяването с мнението и предпочитанията на децата може да се осъществи частично чрез комбиниране на преки и косвени методи за обратна връзка от децата за планирането и дизайна на социалните услуги. Допитването до семействата, срещите с учители, социални работници, близки и роднини и пр. дава някакви ориентири, но не трябва да се забравя, че това е косвена информация, пречупена през гледната точка на възрастните, която не може да представи автентичната картина за нагласите на децата. При посещенията на място в социалните услуги е възможно да се разговаря директно с деца в риск – потребители на услугите.

Сравнително по-осъществимо е включването на по-големите деца и младежи на възраст от 15-18 години чрез срещи в училищата, допитване и консултиране с детски и младежки клубове и организации. Те могат пряко да участват със своите идеи и предложения в планирането на образователни мерки, инициативи за превенция на зависимости, насилие и агресия. Като партньор за включването на децата и младежите в консултационния процес може да бъде привлечен Националният детски парламент с неговата мрежа от инициативни групи в областните центрове и в някои по-малки общини в цялата страна.

При практическото прилагане на модела за планиране с участие, идеите за включването на децата останаха по-скоро пожелателни и не бяха реализирани изобщо или бяха приложени само частично. Времето се оказа крайно недостатъчно дори за осмисляне на необходимостта и ползата от детското участие, така че тази задача предстои при бъдещи дискусии за оценка на постигнатите резултати и актуализация на мерките в областната стратегия.

## 2.4. Основни етапи в процеса на областно планиране

Процесът на областно планиране с участието на всички заинтересовани страни във всяка област преминава през четири основни етапа:

**Етап 1:** Изграждане на партньорства, създаване на организация за планиране, подготовка;

**Етап 2:** Проучване на потребностите и анализ на ситуацията;

**Етап 3:** Същинско стратегическо планиране на социалните услуги и мерки за социално включване. Разработване на Областната стратегия и финализиране на документа през широк процес на консултиране.

**Етап 4:** Обсъждане и съгласуване на областната стратегия като секторна политика от Областния съвет за развитие и от РДСП. Утвърждаване от областния управител.

След това предстои разработването на общински стратегии за социалните услуги с планове за действие, които се приемат от Общинските съвети. Предвиденото обучение и консултиране на оперативните екипи също е включено във времевия график.

Таблица №1: Етапи на областното планиране, основни стъпки и дейности

Етап на планирането /краен срок	Отговорник (организатор)	Участници в изпълнението	Описание на дейността. Задачи	Резултат / продукт
<p><b>Етап 1: Създаване на организация и изграждане на партньорства за областното планиране</b>  <b>Стъпка 1.1.</b>                      Формиране на оперативен екип</p> <p>Срок: ...</p>	Областен управител и директор РДСП	Оперативният екип включва 4-5 души (определени със заповед на съответното ведомство): <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1-2 експерти от Областна управа;</li> <li>• 1-2 експерти от РДСП,</li> <li>• 1-2 експерти от друга организация (община в областния център или НПО)</li> </ul>	Формиране на оперативен екип – задачи: <ul style="list-style-type: none"> <li>• организира дейностите и води целия процес на планирането в областта;</li> <li>• води/ фасилитира областните работни срещи;</li> <li>• организира консултирането на стратегията със заинтересованите страни;</li> <li>• обобщава предложенията от участниците в планирането; разписва стратегията.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• формиран оперативен екип</li> <li>• осигурена координация</li> <li>• определен списък на заинтересованите страни в областта</li> </ul>
<p><b>Обучение</b></p> <p>Срок: ...</p>	УНИЦЕФ	Областни оперативни екипи	<b>Първи обучителен модул:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• модел на планиране с участие</li> <li>• анализ на ситуацията и оценка на потребностите на рисковите групи</li> <li>• Свитък 1 на Наръчника</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• методика на областно планиране</li> <li>• инструменти и методи за проучване</li> </ul>
<p><b>Стъпка 1.2.</b>                      Координационно информационна среща</p> <p>Срок: ...</p>	Областен управител и директор РДСП Оперативен екип	Общинска администрация – кмет или зам. кмет и/или представители на ОбС Директори на ДСП от областта	<b>Координационно-информационна среща:</b> Представяне на: <ul style="list-style-type: none"> <li>• цели, обхват и участници в областното планиране на СУ,</li> <li>• задачи на областния оперативен екип, задачи на участниците, необходимост от координатор за всяка община в областта</li> <li>• Определяне на дата за Първата областна среща</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Определени координатори по общини със заповед на кмета</li> </ul>
<p><b>Стъпка 1.3.</b>                      Първа областна работна среща за стартиране на процеса на планиране</p> <p>Срок: ...</p>	Областен управител и директор РДСП,  Общинска администрация  Оперативен екип	Голяма областна работна група – участват представители на всички заинтересовани страни: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Областна управа;</li> <li>• Общински координатори и експерти от всички общини</li> <li>• РДСП, ДСП,</li> <li>• Доставка на услуги</li> <li>• Регионални държавни структури в свързаните сектори – РИО на МОМН, РЗИ, РЗОК, ДБТ, РПУ;</li> <li>• НПО, БЧК, комисии, съвети, граждански инициативни групи</li> </ul>	<b>Задачи на Първата областна работна среща:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Запознаване с процеса на планиране с участие – цели, обхват, етапи, дейности, роля и задачи на всеки участник</li> <li>• Представяне на целите, стъпките и методите за събиране на информация и анализ на ситуацията;</li> <li>• Разясняване на помощните материали, образци и форми за събиране на данни и писане на анализи</li> <li>• Формиране на териториални работни групи по общини</li> <li>• Разпределяне на задачите за анализа. План за действие.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Създадена обща работна група</li> <li>• Включване в планирането на всички заинтересовани страни</li> <li>• Формирани териториални работни групи</li> <li>• Ясен план и задачи за проучване на ситуацията</li> </ul>
<p><b>Етап 2: Проучване за оценка на ситуацията и потребностите на рисковите групи</b>  <b>Стъпка 2.1.</b>                      Събиране на данни</p> <p>Срок: ...</p>	Координатори по общини	Териториални работни групи: <ul style="list-style-type: none"> <li>• общинска администрация, вкл. ГРАО</li> <li>• ДСП, отдели в общините</li> <li>• Доставка на СУ</li> <li>• Представители в общините на свързаните сектори – училища, болници, читалища,</li> <li>• НПО, граждани</li> </ul>	<b>Събиране на информация за рисковите групи във всяка община от областта:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Общи статистически данни,</li> <li>• Данни за рисковите групи</li> <li>• Карта на наличните услуги по общини</li> </ul> <b>Провеждане на дискусии на териториалните групи:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• определяне на проблемите по общини; оценка на нуждите и дефицитите от СУ във всяка община</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• събрани данни за всички общини</li> <li>• изведени проблеми и дефицити от услуги за всяка община</li> </ul>

Етап на планирането /краен срок	Отговорник (организатор)	Участници в изпълнението	Описание на дейността. Задачи	Резултат / прогност
<p><b>Стъпка 2.2.</b> Документално проучване и обобщаване на данните</p> <p>Срок: ...</p>	Оперативен екип	<p>Членове на оперативния екип</p> <p>Експерти и представители на регионални държавни структури – предоставят данни за съответните сектори</p>	<p>Събиране и <b>обобщаване на данните</b> за проблеми и тенденции, рискови групи, социални услуги:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Събиране на информация на областно ниво</li> <li>• Обобщаване на данните от териториалните групи</li> </ul> <p>Документално проучване:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• събиране и анализ на всички налични проучвания и стратегически документи в областта и общините</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обобщени данни за областта с разбивка по общини</li> </ul>
<p><b>Стъпка 2.3.</b> Доклад-анализ на ситуацията</p> <p>Срок: ...</p>	<p>Оперативен екип</p> <p>Общински координатори на териториални работни групи</p>	<p>Членове на оперативния екип</p> <p>Експерти, НПО</p> <p>Координатори и експерти от териториалните работни групи</p>	<p>Разработване на <b>анализи на ситуацията</b> във всяка община</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Разработване на доклади;</li> <li>• Обсъждане и гласуване на общинските анализи на ситуацията от Общинските съвети във всяка община.</li> </ul> <p>Паралелно писане на <b>доклад – областен анализ на ситуацията</b> и оценка на потребностите на рисковите групи в областта</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Общински анализи на ситуацията, гласувани от Общинските съвети</li> <li>• Първи вариант на областния анализ на ситуацията</li> </ul>
<p><b>Обучение</b></p> <p>Срок: ...</p>	УНИЦЕФ	Областни оперативни екипи	<p><b>Втори обучителен модул:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Същинско стратегическо планиране – подходи, методи и инструменти</li> <li>• Приоритети и съдържание на планираните социални услуги и хоризонтални мерки за социално включване</li> <li>• Свитък 2 на Наръчника</li> </ul>	<p>Подоброени умения за:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Стратегическо планиране</li> <li>• Планиране на социални услуги</li> </ul>
<p><b>Етап 3:</b> <b>Стратегическо планиране</b> <b>Стъпка 3.1.</b> Втора областна работна среща за обсъждане на анализа и избор на приоритети на областно и общинско ниво</p> <p>Срок: ...</p>	Оперативен екип	<p>Голяма областна работна група:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• представители на всички заинтересовани страни от първата областна среща</li> <li>• нови участници, привлечени от териториалните работни групи по общини</li> </ul>	<p>Задачи на <b>Втората областна работна среща:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Представяне на анализа на ситуацията и изводите</li> <li>• Обратна връзка и допълнения към анализа на ситуацията,</li> <li>• Постигане на общо съгласие за резултатите и препоръките в аналитичния доклад по общини и на областно ниво</li> <li>• Избор на приоритетни направления на областно и общинско ниво в Стратегията</li> <li>• Задачи на тематичните работни групи. Избор на координатори от РДСП /ДСП</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Финализиран доклад – анализ на ситуацията</li> <li>• Избрани приоритетни направления</li> <li>• Формирани тематични работни групи по приоритетни направления</li> </ul>
<p><b>Стъпка 3.2.</b> Разработване на елементите на областната стратегия – общинско и областно ниво</p> <p>Срок: ...</p>	<p>Координатори по общини</p> <p>Координатори на тематични работни групи</p>	<p>Участници в териториалните работни групи по общини</p> <p>Тематични групи по приоритетни направления или приоритетни рискови групи</p>	<p>Работни срещи и планиране на СУ по общини:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Обсъдени и описани социални услуги по общини – налични и нови</li> <li>• Формулирани потребности от услуги за специфични рискови групи, за които общината няма ресурси – услуги на областно или междуобщинско ниво</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Описани СУ по общини – налични и нови, които да се включат в областната стратегия</li> </ul>

Етап на планирането /краен срок	Отговорник (организатор)	Участници в изпълнението	Описание на дейността. Задачи	Резултат / продукт
<b>Стълка 3.3.</b> Обобщаване и първи вариант на стратегията  Срок: ...	Оперативен екип  Координатори на тематичните групи	Членове на оперативния екип Тематични работни групи по приоритетни направления (главно от РДСП и ДСП, НПО)	Работа по обобщаване на предложенията от териториалните и тематичните работни групи за целите, социалните услуги и мерките за социално включване	• Разработен първи вариант на стратегията
<b>Стълка 3.4.</b> Трета областна работна среща  Срок: ...	Оперативен екип	<b>Голяма областна работна група</b> – участват представителите на всички заинтересовани страни, включени в процеса на планиране до момента	Задачи на <b>Третата областна работна среща</b> : • Обсъждане на първия вариант на стратегията • Окончателно формулиране на визия, приоритети и цели, • Допълване, корекции • Постигане на общо съгласие за потребностите от услуги и мерки за социално включване по общини и на областно ниво	• Постигнато съгласие за съчетаването на интересите / потребностите на отделните общини и нужди от СУ на областно ниво
<b>Етап 4:</b> <b>Финализиране на областната стратегия</b> <b>Стълка 4.1.</b> Консултиране и корекции	Оперативен екип  Координатори на тематични работни групи	Членове на оперативния екип  Участници в тематичните работни групи по приоритетни направления	Окончателно разписване на областната стратегия: • Внасяне на корекции и допълнения от срещата • Консултиране/ уточняване на с общини, ДСП, гостаевички на услуги и гр.	• Допълнен вариант на стратегията • Осигурен принос на всички участници
<b>Обучение</b>  Срок: ...	УНИЦЕФ	Областни оперативни екипи	Трети обучителен модул: • Логическа рамка, индикатори • Процес на финално консултиране на стратегиите • Необходими компоненти за успешно изпълнение на областните стратегии • Свитък 3 на Наръчника	• Подкрепа при завършването на областните стратегии
<b>Стълка 4.2.</b> Четвърта областна работна среща за финално съгласуване на стратегията  Срок: ...	Оперативен екип	Участници: • Голяма областна работна група • областен управител, • кметове, • представители на ОБС	Задачи на <b>Четвъртата областна работна среща</b> : • Представяне и обсъждане на допълнения вариант на областната стратегия • Предлагане на последни корекции и допълнения • Обсъждане и утвърждаване на очакваните преки резултати и индикатори – за общините и за областно ниво	• Съгласуван текст на стратегията
<b>Стълка 4.3.</b> Финализиране на стратегията  Срок: ...	Областен управител и директор РДСП  Оперативен екип	кметове, представители на ОБС  участници в планирането	• Внасяне на корекции и допълнения в стратегията; • Разпращане на финалния текст на областната стратегия след внесените корекции от четвъртата областна среща за съгласуване и потвърждение	• Финален вариант на областната стратегия
<b>Стълка 4.4.</b> Приемане на Областната стратегия	Областен управител	Областен съвет за развитие  Комисии и подкомисии към Областния съвет	<b>Заседание</b> за приемане на областната стратегия, определяне на срокове за разработване на общински стратегии и планове	• Утвърдена областна стратегия

През април-октомври 2010 г. сроковете за етапите от планирането бяха твърде кратки и изискваха ефективни и отворени канали за комуникация между всички участници и стезната организация на работата, за да се спази фиксираният от ППЗСП краен срок за утвърждаване на областните стратегии (до 31 октомври 2010 година).

### Подкрепата от УНИЦЕФ

Успешното осъществяване на подобен мащабен процес на планиране с участие изисква обща координация и методическа подкрепа на национално ниво. В случая тази роля беше поета от УНИЦЕФ. Освен посочените във времевия график обучения на оперативните екипи консултантите на УНИЦЕФ предоставят текущи консултации, обратна връзка по разработваните документи (аналитични доклади и стратегии) и цялостна методическа помощ на участниците в областното планиране. Докато през пилотния етап консултантите на УНИЦЕФ фасилитираха директно процеса в трите области, в „новите“ 25 области се прилага методът на обучение на фасилитатори – областните оперативни екипи се подготвят, за да координират и фасилитират процеса на планиране по места.

#### По-конкретно предоставената подкрепа от УНИЦЕФ включва:

- Консултантска помощ от екип от консултанти, ангажирани с методическо ръководство и координация на процеса в национален мащаб, директна подкрепа за областите (6 души по планови райони), консултант по планиране на финансовата рамка на стратегията.
- Изграждане на капацитет чрез практически ориентирани обучения на областните оперативни екипи (3 модула и 1 обучение на експерти за разработване на финансовата рамка на стратегията). Наръчник за областно планиране с участие (три свитъка с приложени методики, инструменти и помощни материали).
- Директна техническа помощ към областните администрации, общините и другите заинтересовани страни, предоставяна от консултантите по планови райони чрез участие на място в областни работни срещи или дискусии на тематичните групи.
- Постоянна „дистанционна“ помощ по телефон и електронна поща с обратна връзка и коментари по анализите на ситуацията и черновите на стратегиите, консултации по планираните социални услуги и съгласуване на стратегиите с националните приоритети.

Тази помощ се оказва както дистанционно (по телефон и електронна поща), така и чрез посещения на място за подкрепа при решаване на възникнали критични въпроси и при осъществяване на ключовите стъпки в планирането, например, като втората областна среща за съвместно очертаване на дизайн на областната стратегия – определяне на визия и цели, избор на приоритети, рамка на планираната интервенция с ключови мерки, социални услуги, дейности и очаквани преки резултати.

## 3. Накратко за технологията на участието

### 3.1. Как да мобилизираме участието на всеки по време на общите срещи

Осигуряването на активно участие на всички заинтересовани страни в процеса на областно планиране може да се постигне чрез ефективна подготовка и осъществяване на работните срещи (координационни, областни, тематични) за обсъждане на потребностите на рисковите групи или за постигане на съгласие относно вида и съдържанието на услугите, които да се предоставят на територията на съответните общини или на областно ниво.

**Всяка среща представлява групов процес на участие, по време на който се осъществява структурирана дискусия, фокусирана към един или няколко ключови въпроса (проблеми).**

В контекста на процеса на планиране с участие на всички заинтересовани страни **подготовката на всяка среща преминава през следните етапи:**



- Изясняване на целите на срещата;
- Планиране на срещата;
- Избор на фасилитатор/ водещ;
- Мотивиране на заинтересованите страни за участие;
- Документиране на срещата (изясняване на начина на описване на процеса, резултатите и/или взетите решения).

Документирането на резултатите е от особено значение за следващите стъпки в процеса на планиране. По този начин се валидира участието на отделните заинтересовани страни през целия процес до финализиране на стратегията, а в случаи на сблъсък на интереси или при затруднено взаимодействие между различни институции може да се връщаме назад към съгласието, което вече сме постигнали по някои спорни въпроси. Тогава бихме могли да припомним, че всички участници в срещите и дискусиите са били равнопоставени и постигнатото съгласие или взетите решения са резултат от участието на всички.

### Изясняване на целите на срещата

В зависимост от вида на срещата, която планираме: среща на ООЕ, голяма областна среща или срещи на тематичните групи, всяка среща има някоя от следните цели или комбинация от тях, а именно:

- ⊙ **Информирание:** да се сподели информация за процеса, който се е случил до момента, резултатите от него или да се предостави информация на участниците за това, което предстои - следващи стъпки;
- ⊙ **Консултиране:** да се получи мнението и предложенията на участниците;
- ⊙ **Вземане на решение:** да обсъди работния или окончателния вариант на анализа на ситуацията или на друга информация, съдържаща проблем или предизвикателство, по който трябва да се вземе решение, или да се обсъди какво трябва да се направи, как да се направи и да се вземе решение въз основа на проведената дискусия;
- ⊙ **Оказване на подкрепа:** да се споделят предизвикателства, трудности или нови идеи, за които да се потърси подкрепа от участниците за осъществяване на конкретна задача на отделен общински координатор/ териториален екип.

### Планиране на срещата

Веднага след изясняване на целите на срещата е много важно да се определи кои са участниците в срещата, които трябва да мотивираме и как да осигурим тяхното участие. Също толкова важно е да се изясни и видът ѝ (среща на областния оперативен екип, областна координационна среща или среща на тематичните групи). Екипът съгласува дневния ред – списъка на всички теми/въпроси, които ще бъдат обсъждани по време на срещата. Добра практика е дневният ред да се подготвя предварително и по възможност да се разпрати поне два дни преди срещата до всички участници, за да имат възможност да помислят по всяка точка от него. Ако този срок не е спазен, дневният ред може да се разпечата предварително и да се раздава преди началото на всяка среща. В някои случаи (особено при паралелно провеждане на няколко дискуссионни срещи на тематичните групи) организаторите могат да поставят дневния ред на видно място в сградата или на вратата на залата, за да могат участниците по-лесно да се ориентират и да се настроят за работа.

В случаите, когато ще се обсъждат по-сложни проблеми и предизвикателства, в процеса на работа за участниците в срещата ще е от полза да получат предварително писмени материали, които очертават основните въпроси – опорни точки за провеждане на дискусиите. В конкретния случай при подготовката на Втората областна среща с участието на по-широк кръг от заинтересовани страни, докладите за анализ на ситуацията и възможностите за развитие на областно ниво следва да се разпратят предварително до всички участници в срещата, за да имат възможност да се запознаят с тях и да участват активно в обсъждането.

Още по време на подготовката на срещата трябва да се обсъдят и някои логистични въпроси, свързани с организацията и провеждането ѝ, например: Запазване на зала за провеждане на срещата? Има ли необходимото оборудване в залата (работна маса, стойка за флипчарт, видеопроектор)?

ектор, екран, лаптоп и др.), което би улеснило провеждането на срещата? Има ли възможност да се осигури вода и други подкрепящи напитки (чай/кафе)? Има ли организатор на срещата, който може да посреща и да регистрира участниците.

### Фасилитиране/водене на срещата

Фасилитаторът на срещата носи голяма отговорност за начина на провеждането ѝ и за постигнатите резултати. Участниците в срещата солидарно носят отговорността за спазване на приетите правила за управление на груповия процес и за резултата от процеса. Фасилитаторът има особена роля при подготовката на дневния ред на срещата и в избора на инструменти за ефективно управление на груповия процес (като: работа в по-малки групи, използване на брейнсторминг, работа с работни документи, дискусии, презентирание на резултатите от работата в по-малките групи и др.)

#### Фасилитаторът/водещият на срещата трябва:

- Да изясни целите на срещата и да въведе всяка точка от дневния ред, като я обясни сам или помолі някой от участниците, с експертно мнение или с дългогодишен опит в съответната област да го направи;
- Да осигури възможност на всеки присъстващ активно да участва в процеса - да сподели мнение, опит, идея във връзка с обсъжданите теми по време на срещата или да участва в процеса на вземане на решение;
- Да предотвратява всякакви опити за изземване на гумата и доминиране на дискусията;
- Да не позволява участниците да се държат грубо или язвително/нетолерантно;
- Да осигури спазването на фокуса/темата на срещата;
- Да обобщава основните моменти в края на всяка дискусия;
- Да подпомага процеса на вземане на решение, ако това се налага;

**Когато се вземат конкретни решения, участниците в срещата трябва да постигнат съгласие относно:**

- Какво трябва да се направи, за да се изпълни вече взетото решение;
- Кои ще го направи – кои участници/ представители на различни институции;
- Срокове за изпълнение – докога трябва да се направи;
- Необходимо ли е да се докладва за изпълнението на решението/ решенията на следващите срещи. В каква форма (писмена, усна).

### Мотивиране за участие в срещата

Мотивирането за участие е комплексен процес и изисква от една страна отлично познаване на процеса на планиране с участие и водещите принципи на работа. Мотивирането за участие предполага добро познаване на различните заинтересовани страни – техните мотиви/интереси за участие в процеса, експертизата и опита им по обсъжданите теми. Още при сформиранието на областния и териториалните екипи са изяснени основните мотивиращи фактори на всички за участие в процеса на областно планиране, но при осъществяването на отделните срещи е важно да продължим да поддържаме мотивацията. Това бихме могли да направим като:

- Предоставим писмена информация на всички за целите, методите на работа и очакваните резултати – изпратена предварително до всички участници;
- Възложим конкретни задачи или изясним очакванията от всеки участник;
- Проучим нагласите за участие още преди или в началото на срещата и се подготвим с подходящи инструменти и техники за работа да поддържаме или променим към по-добро нагласите за участие в дискусиите или в процеса на вземане на решение;
- Наложим модел за договаряне на правилата за работа и осигурим възможност на всеки да участва;
- Насърчим активното слушане и ефективното говорене по обсъжданите теми, в рамките на приетия регламент за участие;
- Следим за всяка промяна в груповата динамика и при първи симптоми на застои на диску-

сията или при явен или скрит сблъсък на интереси, внимателно подбирате инструмент за активизиране на участието или за изясняване на позициите, с цел по-лесно преодоляване на предизвикателството и връщане към нормалния ритъм на работа по време на срещата.

- Оценяваме приноса на всеки участник в срещата и му благодарим за участието.

## Документиране на срещата

Всеки групов процес и резултатите от него е важно да се документират. Съществуват няколко причини за това. Първо, така представителите на различни заинтересовани страни, които не са могли да участват, могат да научат какво се е случило по време на срещата и какви са резултатите, решенията или съгласието за последващи действия. Второ, всички, които са участвали ще помнят какво се е случило – както по отношение на процеса на работа, така и на ниво резултати и решения, свързани с следващите стъпки в изработването на стратегията. Трето, така се създава архив (набор от документи, които илюстрират процеса на областно планиране и резултатите от него), към който всеки участник или всяка заинтересована страна (институция) може да се връща за справка или с цел бъдещо популяризиране или мултиплициране на опита.

Протоколът е формалният документ, чрез който се документира всяка среща в процеса на областно планиране. Всеки протокол от проведена работна среща на областния оперативен екип или друга среща – поредна голяма областна среща, среща на тематичните групи, на териториалните групи и т.н. трябва да съдържа: наименование и/или вид на срещата; дата и място на провеждане; цели на срещата – накратко; имена и контакти на всички присъстващи; съдържание и поредност на всяка разглеждана точка от дневния ред.

Под всяка точка от дневния ред се описват основните въпроси, които са били обсъждани. Това е важно, за да може хората, които не са успели да присъстват да се запознаят с хода на обсъжданията, а и при необходимост – начина и логиката на протичане на груповия процес да може да се възстанови. Ако по даден въпрос е взето решение (например, постигнато е съгласие по визията и основните приоритети на стратегията), то решението следва да се запише подробно и ясно. При взето решение за последващи действия е необходимо ясно да се опишат стъпките за изпълнението му и да се отбележи дали е необходимо да се докладва на резултата по време на следващи срещи. (Например, ако на тематична среща сте решили да се изработи детайлно описание на нова услуга, на база на дискусиата и изведените потребности за конкретна целева група, то в протокола от срещата е важно да се отбележи какви са крайните срокове за представяне на описанието на услугата, в какъв формат да е описанието и кой от участниците в срещата се е ангажирал да го направи. В протокола е важно да се отбележи и по какъв начин описанието на услугите следва да се представи на областния оперативен екип.)

## Процес на вземане на решение

Едно от най-сериозните предизвикателства и отговорност във всеки групов процес е процесът на вземане на решение. В контекста на областно планиране е важно да се осигури участието на представители от възможно по-голяма група заинтересовани страни в процеса на вземане на решения. Процесът на вземане на решение може да е свързан с ефективно осъществяване на процеса на планиране или с постигане на съгласие по Визията на стратегията, водещите принципи и ценности, основни направления, приоритети, цели и мерки за постигането им.

**Ефективни техники за вземане на решение и постигане на съгласие.** В процеса на вземане на решение може да се използват комбинация от техники – представяне на информация за проблема, брейнсторминг за възможни решения, избор на критерии за добро решение, изясняване на съществуващите ограничения. По-късно направените предложения за решение могат да се оценят според съгласуваните преди това критерии и да се подредят на база на ясни приоритети. При необходимост от допълнителна информация във връзка с обсъжданите възможности, е важно тя да се осигури, преди да се вземе окончателно решение.

**Някои полезни съвети, които ще ви помогнат в процеса на вземане на решение:**

- Приемете, че няма решение, от което да са доволни всички заинтересовани страни – всяко решение има своите недостатъци и ограничения. Бъдете готови за постигане на компромис.

- При необходимост оценете предложенията за решение с подкрепата на фасилитатор, който умее да запази неутралност.
- Предварително съгласувайте начина за приемане на решението - с гласуване или с преговори до постигане на консенсус.
- Уверете се, че всички, които участват в процеса на вземане на решението искат то да се изпълни, дори и да не са напълно съгласни с него. Ако някой категорично не е съгласен решението да се изпълни, то процесът на вземане на решение следва да се прекъсне, докато не се уверите, че може да се постигне консенсус или при необходимост да се върнете още веднъж към процеса на обсъждане на възможните решения и да ги оцените отново. Не променяйте решението, освен ако след като повторите процеса всички участници на са на мнение, че трябва да го направите.
- Изяснете как ще се документира взетото решение и как то се вписва в цялостния контекст на областно планиране с участие.
- В случай, че става въпрос за оперативно решение, свързано с процеса на планиране изяснете кой ще се заеме с изпълнението му, кога и как трябва да стане това, какви ресурси са необходими и дали те са на разположение на изпълнителя.

### Консенсус и гласуване

Вземането на решение чрез **гласуване** може да постигне бърз и лесен резултат, но този метод може да доведе до известни негативни последици:

- Преимущество на мнозинството над малцинството, което може да омаловажи участието на всички заинтересовани страни в целия процес, особено на тези, които не подкрепят и не приемат така формулираното решение;
- Неадекватно отчитане на потребностите на участниците, които са малцинство и не приемат формулираното решение;
- Засилване на чувството на неудовлетворение и прехвърлянето му от неудовлетворение от конкретното решение към неудовлетворение от целия процес на планиране с участие.

В процеса на вземане на решение с консенсус се отчита мнението на всеки участник. Това е най-демократичният начин на вземане на решения или разрешаване на проблеми, защото се гарантира изслушване на всички идеи и се взема най-ефективното от всички предложения, за да се стигне с процес на договаряне до решение, което отразява мнението на всички участници в процеса. Не е задължително взетото с консенсус решение да задоволява потребностите на всички, нито пък е нужно всички да се съгласят, че това е най-ефективното решение. Важно е това, че всички участници в процеса са склонни да го приемат, защото знаят как се е стигнало до това решение.

В процеса на вземане на решения трябва да имаме предвид, че постигането на консенсус отнема много време и изисква висока степен на отдаденост от страна на всеки, който е въввлечен в процеса. Важно е да имаме предвид, че когато се вземат решения, всички трябва да са информирани как се стига до тях. Важно е тези заинтересовани страни и рискови групи, които пряко или непряко ще бъдат засегнати от взетите решения, да бъдат включени в целия процес, а не само да бъдат информирани за взетите решения.

### Как провеждаме „мозъчна атака“

При провеждането на работни срещи на териториалните екипи или по време на работата на тематичните групи в процеса на областно планиране с участие може ефективно да се приложи методът „мозъчна атака“. Той

може да се използва в случаите, когато:

- искате да съберете много идеи по даден проблем (например, при описание на потребностите на рискова група или при събиране на идеи каква подкрепа можем да осигурим, чрез коя услуга?);
- Когато времето не ви стига – искате за кратко време да свършите много работа;
- Искате процесът на работа да върви по-динамично по време на работната среща;
- Някои участници в групата трябва да бъдат „запалени“ в процеса на обсъждането;

- Във всички случаи, когато вие самите се чувствате уверени да практикувате този метод.

**Важно е при практикуването на „мозъчна атака“ да се спазват следните етапи:**

1. **Събиране на идеите** – участниците споделят идеите, които имат в процеса на търсене на решение на проблема. Водещият следи за спазване на предварително изяснените правила на процеса „мозъчна атака“ и за записването на всяка идея.
2. **Изясняване** – водещият се връща към списъка от събрани идеи, прочита го отново и при нужда изясняване някои от направените предложения.
3. **Обобщаване** – сходните предложения се обединяват, като се търси съгласието на групата.
4. **Оценка на идеите** – групата определя критерии, въз основа на които ще се оценяват предложенията и ще се прави анализ на всяко от тях. (реалистичност, измеримост, обвързаност във времето, ефективност, и др.)
5. **Вземане на решение** – групата се обединява около едно решение по обсъждания проблем.

#### **Правила, които трябва да се спазват в процеса на работа**

- Не критикувайте идеите на другите участници.
- Работете за количество, не за качество – колкото повече идеи, толкова по-добре.
- Приемайте всяка идея за важна.
- Развивайте идеите на другите – ако нечия идея предизвика нова идея у вас, споделете я с останалите.
- Окуражавайте нестандартните идеи и творческия поглед върху търсенето на решение.
- Записвай всяка идея.
- Предложете време за мозъчната атака и го спазвайте стриктно.

## **3.2. Как да осъществим динамичен консултативен процес между работните срещи**

Необходимо е да се обърне внимание на значението на координирането на процеса между всички заинтересовани страни, както на общинско, така и на областно ниво. Добрата координация на процеса на всеки етап от планирането осигурява интерактивност и динамичност на стратегическото планиране, позволява осъществяването на оптимално консултиране на всички стъпки, както с ключовите за процеса заинтересовани страни, така и с по-широкия кръг от участниците в планирането. Тя осигурява получаването на необходимите обратни връзки по изписани части от стратегията, коментари и допълнения, страничен поглед на редактирането на основния текст или на важни компоненти от стратегията, извън основния оперативен екип, обобщаващ цялостния текст на стратегията.

**Динамичният процес на консултиране между работните срещи** може да се осъществи чрез доброто използване и управление на координационните механизми.

1. Поставяне на задачите дистанционно – по телефона, чрез ел. поща, факс, писма от координатора на ООЕ към другите участници в планирането.
2. Прозвъняване и напомняне от страна на координатора, (както от областния екип, така и от общинския екип), ангажиран да проследи дали заинтересованите страни ще извършат и дали ще спазят уговорените срокове на зададената задача, поставена в рамките на проведена работна среща.
3. Друг метод за интерактивно консултиране на процеса извън работните срещи от координатора на процеса е използване на лични контакти, входни точки и доброто сътрудничество с ключови хора от заинтересованите страни за реализиране на зададена задача или за изглаждане на принципни различия.

При някои областни оперативни екипи, човекът отговорен за координирането на процеса може да съвпада с лидера на екипа, който най-често разполага и с големи правомощия, произтичащи от заеманата от него служебна позиция. В този случай най-често координаторът на про-

цеса използва своите служебни правомощия, за да привлече всички заинтересованите страни да участват дистанционно в консултирането на обсъжданата тематика, чрез даване на обратна връзка, коментари и допълнения, принципно съгласие.

В други случаи, координаторът, организатор на процеса е член на оперативния екип, но не съвпада с лидера на екипа. При тази ситуация подкрепата от страна на ООЕ и личните комуникативни и дипломатични умения на задаващия задачата са решаващи за осъществяване на динамичен процес на планиране, извън рамките на работните срещи. Необходимо е този човек да има изградени много добри партньорства, доверие и връзки със заинтересованите страни, за да предразположи останалите заинтересовани страни и да договори поставените задачи и срокове на изпълнение.

## 4. Обхват на новите областни стратегии за социалните услуги

Стратегическото планиране на социалните услуги стартира с амбицията новите областни стратегии да бъдат разработени в съответствие с националните приоритети в развитието на социалните услуги и преди всичко ще бъдат насочени към деинституционализация на грижите за деца и възрастни, приоритетно развиване на услуги в общността и намаляване на резидентната грижа, социално включване, продължаване на процеса на децентрализация на услугите. От система от специализирани институции, които предлагат универсален отговор на различните потребности и проблеми на хората, се преминава към създаване на социални услуги в общността, които индивидуализират подхода към индивидите и групи в риск и цялостното интегрирано им в социалните общности.

### 4.1. Визия и ценности на областните стратегии

#### Визията на стратегията

Визията на областната стратегия обобщава представите за търсената промяна и желаното бъдещо състояние на системата на социалните услуги, които се споделят от всички заинтересовани страни, ангажирани в планирането и изпълнението на социалните политики.

**Основните ценности** при планирането и предоставянето на социални услуги, които се утвърждават от разработваните областни стратегии, включват:

- Недискриминация, обществена солидарност и толерантност към всички социални групи;
- Зачитане на човешките права и съответствие на социалните услуги с международно признатите права на човека и права на детето;
- Водещи интереси на детето и на потребителите при планиране и предоставяне на социални услуги;
- Благосъстояние на децата, семействата, уязвимите общности и индивиди;
- Семейната среда като ценност и ресурс за преодоляване на социалното изключване и на наличния потенциал на всеки за самостоятелност и реализация;
- Достойнството на всяко човешко същество.

**Основна ценност за областните стратегии за социалните услуги е всяко човешко същество със своята уникалност на възможностите за реализация, без значение на етническа принадлежност, пол, увреждане, възраст, социално положение.**

#### Принципите

При разработването на областните стратегии ще се следват **водещи принципи**, които ще въздействат за постигане на съответствие със споделените ценности:

- ⊙ Съответствие с реалните нужди на групите в риск и планиране на гъвкави социални услуги, съобразени с конкретните нужди и потребности на потребителите;
- ⊙ Осигуряване на равен достъп до услуги за всички рискови групи и уязвими общности, живеещи на територията на областта;
- ⊙ Насърчаване на услугите в общността и ползване на услуги от резидентен тип само в краен случай;
- ⊙ Ефективност и ефикасност на социалните услуги и партньорствата;
- ⊙ Награждане върху достиженията и натрупания опит в планирането, управлението и предоставянето на социалните услуги;
- ⊙ Иновативност и гъвкавост при определянето на съдържанието на планираните услуги и мерки;
- ⊙ Прозрачност и отчетност при планирането и усвояването на финансовите средства;
- ⊙ Изграждане на мрежа от партньорства на местно ниво, с участието на всички заинтересовани страни;
- ⊙ Осигуряване на подкрепа на персонала за развитие на професионалната квалификация и умения в съответствие с новите изисквания и стандарти.
- ⊙ Законосъобразност и обвързаност с нормативната уредба на Република България – Конституция, Семейен кодекс, Кодекс на труда, Наказателен кодекс, Закон за закрила на детето, Закон за социално подпомагане, Закон за местното самоуправление и местната администрация, Закон за интеграция на хората с увреждания, Закон за закрила от дискриминация и др., както и със съответните подзаконови нормативни актове.

Този списък е обобщен резултат от мнения и виждания, споделени от участниците в планирането. Разбира се, той е само примерен – всяка област провежда своята дискусия, за да формулира своите ценности и принципи в съответствие с разбиранята и възгледите на заинтересованите страни.

## 4.2. Времева рамка и териториален обхват

### Период за планиране

В съответствие с предписанията на ППЗСП, областните стратегии обхващат петгодишен период от 2011 до 2015 г. включително, което предполага последователност и дългосрочност на интервенцията за реализация на избраните стратегически приоритети и общи цели.

**Общинските стратегии**, приети за изпълнението на областната стратегия на територията на всяка община, обхващат същия планов период от 5 години. **Годишните оперативни планове на общините** се разработват и приемат от Общинските съвети най-късно до края на месец април през съответната година.

Във **времевия график** за изпълнението на всяка областна стратегия ще се заложи по-конкретен оперативен план за действие през първите две години през 2011-2012 година. През 2012 г. се предвижда **междинна оценка на напредъка** в изпълнението на целите на стратегията и на базата на направените заключения и препоръки ще се извършва оперативно препланиране за следващия тригодишен период (2013-2015).

Паралелно с изпълнението на планираните дейности, през втората половина на 2015 г. ще се разработват областните стратегии за следващия петгодишен период – от 2016 до 2020 година включително. За тази цел е необходимо още към средата на 2015 г. да се извършат **цялостни оценки за постигнатото въздействие на областните стратегии**, които да осигурят необходимите анализи на добрите практики и научените уроци, изводи, заключения и препоръки

### Областните стратегии за развитие на социалните услуги обхващат:

- Период от 5 години (2011 – 2015)
- Всички общини и населени места в територията на областта
- Всички рискови групи – уязвими общности, деца и хора в риск от всички възрастови групи

като основа за планирането на следващите областни стратегии.

Както при всеки дългосрочен стратегически документ, в областните стратегии за социалните услуги се предвиждат **възможности и процедури за актуализация**. „Механизмът за периодичен преглед и за актуализиране на стратегията“ се отбелязва в ППЗСП като задължителен елемент на стратегията. Първоначално необходимост от актуализация на стратегиите ще се очертае първо, след разработването на плановете за закриване на специализираните институции за деца, при което окончателно ще се определи какви нови социални услуги са необходими (особено що се отнася до резидентните услуги) и второ, след междинната оценка, планирана към средата на 2012 година.

### Териториален обхват

Разработваната областна стратегия и планираната интервенция очертава общата картина на развитието на мрежа от социални услуги на областно и общинско ниво през следващите пет години и се конкретизират стратегическите и оперативните приоритети на областно и общинско ниво и видовете услуги, които ще се развиват в областта. Изборът на приоритетите е основан на остротата на проблемите и наличните ресурси във всяка община в рамките на областта.

По отношение на **териториалния обхват** всяка областна стратегия включва:

#### ☉ Социални услуги, разкривани самостоятелно в отделните общини:

Такива са социалните услуги развивани като **държавно делегирани дейности** в съответствие с методиките и предписанията в ППЗСП, например като центрове за обществена подкрепа (ЦОП), дневни центрове и пр. Освен това в стратегиите се очертава бъдещото развитие на **общинските дейности** (като домашен социален патронаж, социални трапезарии), планират се **иновативни услуги**, развивани от НПО или от общините, които да отговорят на идентифицираните потребности на специфични рискови групи.

Областната стратегия задава както областната рамка, така и параметрите на социалните услуги и хоризонтални мерки за социално включване във всяка от общините на територията на областта.

#### ☉ Други социални дейности и инициативи в общините:

Тук се разглеждат групи дейности, програми и мерки на общините и местните партньори, които имат по-различен фокус, но изпълняват и определени социални функции, съвпадащи частично с дейности, изпълнявани в рамките на някои социални услуги. Такива са социални, здравни или образователни програми и инициативи на общините или НПО, училищни настоятелства, младежки клубове, общински центрове за работа с деца, клубове на пенсионера и други, насочени към социално включване на уязвими общности и групи.

#### ☉ Социални услуги и дейности на областно ниво:

Тези услуги отговарят на специфични потребности на рискови групи, живеещи на територията на цялата област, които не могат ефективно да бъдат развивани във всяка община поотделно. Например, практиката показва, че такива социални услуги са звено „Майка и бебе“, специализирани центрове за ранна интервенция за деца с увреждания, областни центрове за развитие на приемната грижа и други.

#### ☉ Междубщински социални услуги, които обхващат потребители от две или повече общини:

Развитието на междубщински социални услуги е наложително преди всичко за онези по-малки общини, които не разполагат с достатъчно собствени ресурси или където малкият брой на потенциалните потребители от дадена приоритетна рискова група (например, деца в риск или лица с увреждания) не е достатъчен за самостоятелно разкриване на услугите. Например, на основата на междубщинското сътрудничество може да бъде разкрит ЦОП, ЦСРИ или дневен център за деца с увреждания, които да обслужват потребителите от две или повече съседни общини.

#### ☉ Координирани и съгласувани дейности с групи области и общини извън областта:

Съществуват конкретни дейности, които изискват координиране и съгласуване между тери-



ториалните структури на АСП, ОЗД и/или между доставчиците на социалните услуги, както при планирането, така и при изпълнението им. Дейностите по извеждане на децата при закриване на специализирани институции (СИ) задължително включват общини извън местоположението на съответния дом, разпръснати в цялата област, а нерядко и в цялата страна – в зависимост от произхода на настанените деца.

**Координация на междубластно ниво** е нужна, когато се планира извеждането на децата, настанени в СИ извън областта, които да се реинтегрират в биологичното или разширеното семейство, или да бъдат изведени в ЦНСТ, разположено в близост до тяхната семейна общност. Съгласуването на дейностите на междубластно ниво ще предотврати риска от дублиране при планирането на социални услуги – веднъж по мястото на настаняване и след това – по произход на децата. Съществуват и други проблеми, които също изискват координация между доставчиците на услуги в общини от различни области, например, просещите деца и някои от „децата на улицата“, които нерядко идват в големите градове от други населени места самостоятелно или заедно със своите родители.

#### ◎ **Мобилност на услугите:**

В общия контекст, създаваните мрежи от услуги целят да се преодолее неравномерността в развитието на услугите и да се подобри достъпът за всички рискови групи, независимо от тяхното местоживееие. В географско отношение обхватът на стратегията покрива всички общини на територията на съответната област, като се обръща специално внимание и на малките изолирани населени места, където живеят малобройни рискови групи.

За постигането на тази цел, в областните стратегии се залагат широки параметри на развитието на **мобилността на услугите**, чрез която услугите ще достигнат до максимален брой потенциални клиенти:

- от общинския център – до малките изолирани населени места в същата община или до съседни общини (за междубластните услуги);
- от областния център – до всички нуждаещи се в околните общини (за услугите на областно ниво).

Мобилността се разглежда в две посоки: **(1) мобилност на клиента**, за който се осигуряват възможности да отиде до сградата, където се предоставя услугата и **(2) мобилност на услугата**, при която мобилен екип от специалисти трябва да достигне до клиента на място в неговия дом или в „неговото“ населено място. Тук усилията се фокусират върху организацията на дейностите и тяхната мобилност в рамките на социалната услуга, като се вземат предвид и наличните ресурси на конкретния доставчик на социални услуги. Тъй като настоящата нормативна рамка не позволява термина „филиал“, е възможно да се осигуряват подходящи помещения (например в училище, здравна служба или читалище), където на място да се осъществяват изнесените дейности от мобилен екип специалисти и социални работници по предварителен график.

На основата на областната стратегия, приета от Областния съвет за развитие и утвърдена от областния управител, се разработват общински стратегии и годишни планове за развитие на социалните услуги, които се приемат от Общинските съвети. По същество тези общински стратегии представляват териториален разрез на областната стратегия по общини. В този контекст изключение е София-град, където територията на Столична община и на област София-град съвпадат и затова тук говорим за една стратегия, която едновременно е областна и общинска.

### 4.3. Съдържание и фокус на стратегиите

Областното планиране има за цел да очертае насоките за създаване на мрежа от социални услуги, която да отговаря на нуждите на рисковите групи в съответната област и да бъде ефективна в своето действие от управленска и икономическа гледна точка.

**Социалните услуги и дейности се разглеждат като система от услуги, които си взаимодействат и се допълват, за да се постигне ефект и реална полза за обхванатите целеви групи.**

Затова обхватът на интервенцията е много широк – от съществуващите вече социални услуги (като се посочва доколко те трябва да бъдат подобрени или запазени в техния настоящ вид), до развитието на нови услуги, като са посочени са начините на достъп и връзката между тях.

**Стратегиите покриват широк спектър от социални услуги и дейности за:**

- **развитие на съществуващите социални услуги** през следващите 5 години с ясно виждане за конкретните перспективи към разширяване, реформиране или към закриване на всяка налична услуга/дейност;
- **разкриване на нови социални услуги** за приоритетните целеви групи, включително иновативни услуги, които не съвпадат изцяло със стандартните държавно-делегираны дейности;
- **уницииране на междусекторни „смесени“ иновативни услуги** – медико-социални, образователно-социални и т.н.;
- паралелно развитие на **хоризонтални политики и мерки за социално включване** в приоритетните свързани сектори;
- **дейности, които се осъществяват на областно ниво**, за да улеснят и подпомогнат осъществяването на планираните социални услуги като: обучение и развитие на човешките ресурси, обмяна на опит, дейности за мониторинг и оценка, текуща координация и съгласуване на дейностите между отделните общини и между различните държавни институции и ведомства.

В широк контекст, политиките на социално включване обхващат всички уязвими общности и индивиди, които имат нужда от подкрепа. Областната стратегия обхваща тези хоризонтални мерки и дейности в други свързани сектори (като образование, здравеопазване, заетост, жилищна среда, инфраструктура и др.), които имат пряко отношение към ефективността на социалните услуги и са от ключово значение за социалното включване и решаването на проблемите на рисковите групи и индивиди.

**Социалните услуги не се разглеждат изолирано, а се планират в общия контекст на политиките и мерките за социално включване.**

**Обхват на рисковите групи**

В областната стратегия ще се предвидят социални услуги за всички рискови групи на територията на областта. В рамките ѝ са изведени нейните приоритети като целеви групи и услуги за предстоящите пет години на интензивна интервенция. Определянето на приоритетите сред рисковите групи не означава, че се планират услуги само за приоритетните групи. Стратегиата обхваща пълния списък на всички рискови групи, включително малобройни специфични групи, разпръснати в малките населени места, които също имат нужда от подкрепа, и които могат да я получат само в рамката на областното планиране.

**Областните стратегии обхващат всички рискови групи на територията на областта.**

Някои от **приоритетните рискови групи** могат да бъдат:

- Деца и уязвими семейства в риск, включително многодетни семейства, семейства с един родител, безработни родители и пр.
- Деца, настанени в специализирани институции;
- Деца, необхванати, отпаднали и в риск от отпадане от училище;
- Деца, лица и стари хора с увреждания;
- Младежи, напускащи специализирани институции;
- Деца и лица с психични разстройства;
- Деца и жени, жертви на насилие;
- Младежи и лица със зависимости;
- Самотно живеещи стари хора;
- Други специфични групи.

Вътрешната диференциация на основните **рискови групи** според спецификата на проблеми-

те и влиянието на водещия рисков фактор формират **подгрупи** с различни потребности от грижа и социална подкрепа. През проучването и анализа на ситуацията тези групи и подгрупи ще бъдат сегментирани, анализирани и обгрижвани в съответствие със специфичните проблеми и условия във всяка област, община и населено място. Освен тях, има и рискови групи, които са представени само в отделни райони на страната, (например, като деца и семейства в риск от имигрантски общности). Такива специфични рискови групи се появяват предимно в големите градове с висока концентрация на населението и значителен дял на „пришълците“ от страната и/или от чужбина. Необходимо е при анализа на ситуацията да се акцентира върху идентифицирането и проучването на потребностите на нови и малко познати рискови групи. *(За улеснение на участниците в планирането към Наръчника бяха включени приложения с допълнителна информация за основните рискови групи и подгрупи и семейства в риск.)*

## Период за планиране

Принципът за **максимално широк обхват на услугите и дейностите**, включени в стратегиите, следва да се прилага последователно както спрямо отделните видове услуги, различните източници на финансиране, така и спрямо различните типове доставчици на услуги и инициатори на социални дейности. Приоритетното внимание в областните и общинските стратегии е насочено към социалните услуги в общността, със специален фокус върху услугите за превенция и подкрепа в семейна среда.

В контекста на националната политика на геинституционализация на услугите и грижите за децата се планират стъпките и темповете на поетапно закриване на домовете за деца от всички категории – домове за медико-социални грижи за деца (ДМСГД), домове за деца лишени от родителска грижа (ДДЛРГ), домове за деца и младежи с умствена изостаналост (ДДМУИ) и домове за деца с умствена изостаналост (ДДУИ). При разработването на стратегиите е необходимо да се обмисли също реформирането на социално-педагогически интернати (СПИ) и „възпитателни“ училища с интернат (ВУИ), където се настаняват деца с противообществени прояви. Специализирани институции за възрастни с увреждания, домове за стари хора ще се предвиждат само след изчерпване на всички възможности за подкрепа в семейна и домашна среда.

**Разработваните областни стратегии обхващат максимално широк кръг социални услуги и мерки, които са необходими за осъществяване на ефективна социална политика за подкрепа на индивидите и групите в риск в съответната област, в съответствие с техните реални потребности и съвременни стандарти.**

Препоръчително е разработваните стратегии да не се ограничават до услугите, които са държавно делегирани дейности, а да се включат също социалните услуги и иновативни дейности с друг източник/тип финансиране. Затова от гледна точка на **източниците и вида финансиране**, в стратегиите ще се предвиди бъдещото развитие на:

- **социални услуги – държавно делегирани дейности**, предоставяни директно от общините или контрактирани към външни доставчици;
- **услуги и дейности, финансирани от общинския бюджет**, като домашен социален патронаж и др.;
- **услуги с проектно финансиране**, които са разкрити или планирани за разкриване в рамките на донорски програми и/или по оперативните програми на ЕСФ, за които предстои преминаване към държавно-делегирана дейност;
- **услуги, предоставяни дългосрочно от НПО с проектно финансиране** (например, превенция на домашно насилие, кризисни центрове, центрове за ранна интервенция за деца с увреждания) и дейности, насочени към подкрепа на уязвими общности и рискови групи (като програми за борба с трафика, семейно планиране и др.);
- **услуги, развивани с частно финансиране**, включително като частен бизнес (като частни домове за стари хора, хосписи и др.);
- **услуги със смесено финансиране от различни сектори** (като медико-социални дейности) и/или дейности, развивани като публично-частно партньорство.

Като се следва този подход ще бъде възможно в областните стратегии наистина да се обхванат всички социални услуги и дейности, за да се очертае действително пълната картина на

планираната подкрепа за рисковите групи, от една страна, и – от друга – да се оцени до каква степен са „покрити“ съществуващите дефицити и липси на социални услуги.

### Мрежа от социални услуги

Развиването на мрежа от социални услуги, дейности и програми за социално включване е истинско предизвикателство пред областното планиране. **Работата в мрежа** между социалните услуги е иновативен подход, който носи огромен потенциал за: (1) преодоляване на изолацията, както между отделните социални услуги, така и между секторите, които работят за социално включване; (2) за оптимизация на инвестициите в социални услуги и програми и (3) в крайна сметка – за подобряване на достъпа до социална подкрепа на рисковите групи.

Тук се очертават най-малко два аспекта. От една страна, областното планиране трябва да намери решения по отношение на **покритието на териториите от услуги**, като обърне специално внимание на малките общини и на изолираните населени места, независимо дали са част от голяма или малка община, където услугите не достигат до хората. Вторият аспект е **от гледна точка на потребителя, който има нужда от различни форми на подкрепа** – с цел оптимизация на услугите, в процеса на областно планиране трябва да се търсят ефективни форми за предоставяне на подкрепа на един потребител от две или повече социални услуги, при което тази подкрепа не се дублира, а се допълва, за да отговори на комплексните потребности на конкретния потребител.

Тук се очертават най-малко два аспекта. От една страна, областното планиране трябва да намери решения по отношение на **покритието на териториите от услуги**, като обърне специално внимание на малките общини и на изолираните населени места, независимо дали са част от голяма или малка община, където услугите не достигат до хората. Вторият аспект е **от гледна точка на потребителя, който има нужда от различни форми на подкрепа** – с цел оптимизация на услугите, в процеса на областно планиране трябва да се търсят ефективни форми за предоставяне на подкрепа на един потребител от две или повече социални услуги, при което тази подкрепа не се дублира, а се допълва, за да отговори на комплексните потребности на конкретния потребител.

**По отношение на териториалното покритие от социални услуги, областното ниво на планирането на мрежата от социални услуги на практика означава:**

- ⊙ **Първо**, да се обобщят териториалните измерения на необходимите и планирани услуги, които отделните общини осигуряват за своето население, като по този начин ще се оформи общата картина на **услугите по общини** върху територията на цялата област;
- ⊙ **Второ**, да се очертаят „празните зони“ на територията на областта, където до момента по различни причини не са планирани необходимите услуги (поради недостатъчен ресурс на общината, или малък брой потенциални потребители от приоритетна рискова група, за които не е ефективно да се разкрива самостоятелна услуга в дадената община и пр.). Оптималното решение е планирането на **междубщински социални услуги**, които са базирани в дадена община, но обхващат и потребители от територията на съседни общини.
- ⊙ **Трето**, да се планират **услугите на областно ниво**, които ще бъдат базирани в дадена община (най-често в областния център), но ще предоставят подкрепа за рисковите групи от цялата територия на областта (например, като център за ранна интервенция за деца с увреждания, звено „Майка и бебе“, специализирани кабинети за консултация и рехабилитация при специфичен тип увреждане, областни центрове за приемна грижа и пр.)

Да припомним, че съчетаването на нивата – областно и общинско, както и съгласуването на социалните услуги с мерките за социално включване се прави паралелно и в движение – в хода на съвместната работа на всички заинтересовани страни в рамките на голямата областна работна група и в съгласуването на дейностите между териториалните работни групи по общини.

**От гледна точка на ефективната подкрепа на потребителя** планирането на услуги в мрежа има друго измерение, свързано с грижата за един и същ клиент от няколко социални услуги, които взаимно се допълват, за да се подобри ефекта и качеството на осигурената подкрепа. Този тип работа в мрежа изисква да се изясни и **взаимодействието между отделните социални услуги**, както и най-вече да е ясен механизмът за управление на случай, така че за един потребител да се предлага пакет от услуги, които да са взаимнообвързани, а не изолирани интервенции.

**Мрежуването между социалните услуги изисква координация и ясен механизъм за управление на случай, така че за един потребител да се предлага пакет от услуги, които да са взаимнообвързани, а не изолирани интервенции.**

Подобен проблем, свързан с механизмите за управление на случай, ще стои и пред някои от услугите, развивани на областно ниво, които изискват координация и съвместни дейности със со-

циални услуги в другите общини на територията на областта (например, съвместните дейности между областния център за приемна грижа и ЦОП в общините; между областен Център за ранна интервенция за деца с увреждания и ЦОП или ЦСРИ, които работят в по-малките общини).

Естествено, за срок от пет години областното стратегическо планиране на социалните услуги няма да е в състояние да отговори на всички идентифицирани потребности. При подробното описание на интервенцията ще се открият оставащите реални дефицити в сферата на социалната подкрепа и услуги, които да се адресират през следващия планов период, а през петте години на изпълнение на областните стратегии (2011-2015 г.) да останат във фокуса на вниманието на централната и местната власт при формулирането на хоризонталните политики за социално включване.

## 5. Проучване на нуждите и анализ на ситуацията

Процесът на стратегическо планиране задължително стъпва на ясна и конкретна диагноза на проблемите с предписание за възможната интервенция и лечение. Диагностиката в социалната сфера ще се извърши чрез проучване и задълбочен анализ на социално-икономическия контекст, параметрите на ситуацията, в която живеят рисковите групи и уязвимите общности, оценката на техните потребности и възможности за развитие.

В контекста на стратегическото планиране на социалните услуги се очертават и **практическите ползи от ситуационния анализ**. Обобщените резултати от проучването и заключенията в аналитичните доклади за общините и областта осигуряват:

- **Обосновка за избора на приоритети** и стратегически направления в Областната стратегия за развитие на социалните услуги в дадената област;
- **Профил и характеристика на отделните рискови групи и подгрупи** (включително обратна връзка за техните нагласи и очаквания), необходими за дизайн на услугите и мерките, включени в областната стратегия, които да съответстват на специфичните потребности на всяка рискова група;
- **Характеристика и конкретна информация за влиянието на рисковите фактори**, която да послужи за дизайн и планирането на адекватни услуги за превенция;
- **Детайлна информация за броя на индивидите и групите в риск**, които да бъдат обхванати от социални услуги и/или от съпътстващи мерки за социално включване, както и разположението им в населените места в общините на областта;
- **Оценка на наличните услуги и ресурси** в областта и в общините за развитие на услуги, както и на потенциала за привличане на допълнителни ресурси.

Обобщените изводи от анализа на ситуацията и събраните конкретни данни са важни за адекватното планиране на капацитета на социалните услуги и за избора на тяхната форма – начин на осигуряване на достъп и достигане до клиентите на услугите, обслужващи едно или няколко населени места в една или повече общини, както и за разработване на „смесени“ услуги за рискови групи – комбиниране на две или повече услуги под един „административен покрив“.

### 5.1. Методика на проучването

#### 5.1.1. Цели и обхват на проучването

Проучването на ситуацията се фокусира върху нуждите от социални услуги, разглеждани в общия контекст на социо-икономическите проблеми и хоризонтални политики за социално включване на уязвимите общности и групи от населението в областта. Оценката на потребностите е основа за планирането – тя е необходима, за да може планирането да отговори на реалните нужди от социални услуги за рисковите групи, да съответства на реалните възможности и капацитет на местните партньори за осигуряване на необходимите услуги и – в по-широк план – да съответства на дългосрочните тенденции в развитието на областта.

**Целите на проучването** се свеждат до:

- ⊙ Очертаване на общата социо-демографска и икономическа картина на населението в областта – проблематика, настояща ситуация и тенденции в развитието;
- ⊙ Определяне на факторите, които създават рискове пред индивиди/групи/общности по отношение на тяхната социална интеграция и социалната кохезия – настояща ситуация и тенденции;
- ⊙ Отражението на рисковите фактори върху рисковите групи – кои са индивидите и групите в риск, какви са техните характеристики, брой и териториално разположение, какви са последиците от влиянието на рисковите фактори върху тях;
- ⊙ Очертаване на нагласите и очакванията на настоящите и потенциалните потребители на услугите – деца и семейства в риск, други уязвими общности и групи;
- ⊙ Възможностите на наличните ресурси както за подкрепа на идентифицираните групи в риск чрез развитие на социалните услуги, мерки за преодоляване на създадените проблеми, така и за превенция на риска на областно и общинско ниво.

**Обхватът на темите на проучването** включва широк кръг социо-икономически проблеми, демографски тенденции, общо състояние на сектора социални услуги в областта и в общините като осигурени ресурси (финансови, човешки ресурси, материално-техническа база и социална инфраструктура), достъп, капацитет и качество на наличните услуги. Търси се обратна връзка за нагласите на заинтересованите страни – местна власт, териториални структури на АСП, граждански организации, доставчици и потребители на социални услуги – и техните очаквания от развитието на социалните услуги в рамките на областното планиране през следващите пет години.

**Обектите на изследването** могат условно да се обособят в две групи в зависимост от тяхното място в процеса на стратегическото планиране по отношение на:

- ⊙ **идентифицирането на приоритетите, целевите групи и потребностите от социална подкрепа:**
  - Населението на областта, с разбивка по общини и населени места;
  - Уязвими общности в неравностойно положение;
  - Деца и семейства, лица и групи в риск.
- ⊙ **определянето на наличните и потенциалните ресурси и очаквания принос за развитието на социалните услуги и мерки за социално включване от страна на:**
  - Общинска и областна администрация, държавни структури, базирани на областно или общинско ниво;
  - Териториални структури на АСП – РДСП и ДСП;
  - НПО и доставчици на социални услуги;
  - Действащи социални услуги.

В географско отношение обхватът на проучването трябва да покрие всички общини на територията на областта със специално внимание към малките изолирани населени места (ако има такива), където живеят малобройни рискови групи с ограничен достъп до услуги.

### **5.1.2. Методи и инструменти, източници на информация**

Дизайнът на предложената методика е подчинен на необходимостта да се гарантира изпълнимостта на задачата в срок с наличните човешки и финансови ресурси на местните партньори във всяка област и община. Методите и инструментите за проучване на потребностите и анализ на ситуацията са съобразени с два основни фактора. На първо място, идват ограничените ресурси на областните и общинските администрации, които в повечето случаи не позволяват да се привлекат външни професионални организации или експерти като подизпълнители за провеждане на цялото проучване или на отделни компоненти. Втори, но не по-малко важен фактор, е ограниченото време – кратките срокове, предвидени за проучване, разработване на анализи на ситуацията във всяка община и утвърждаване от общинския съвет, за обобщен областен анализ на ситуацията и потребностите на рисковите групи.

## Събиране на информация и статистически данни

От изключителна важност е да се съберат **конкретни актуални данни** за населението, за уязвимите общности, за лицата в различни рискове, за настоящите и потенциални потребители на социалните услуги и други

данни (стъпка 2.1). Наличието на цифрови показатели ще осигури определянето на рисковите групи, както и необходимостта от различни видове услуги, техния обхват, капацитет и пр.

**Количествените данни** очертават броя нуждаещи се от специфични услуги – превантивни или подкрепящи. За да се направи това се изисква обща рамка, която се ползва от всички работни групи. Важно е, след като се установи информацията, тя да бъде във вид подходящ за обработка в общ формат и лесна за разбиране и ползване. Най-общо казано подходите за събиране на количествени данни ползват статистически методи и набират информация, която е изразена в количествени мерки.

**Качествената информация** е свързана с нуждите, очакванията, ограниченията, разбирането и оценката на съществуващите услуги. Качествените данни са в състояние да произведат не-количествена информация, т.е. информация, която не може да бъде изразена в числа и пропорции.

### Възможни рискове, които трябва да бъдат избягвани при събирането на информация (количествени и качествени данни):

- Стигане до заключение за потребности чрез непълна информация;
- Отлагане на заключенията в търсенето на подробна информация, която, ако изобщо е налична, ще отнеме повече време отколкото е необходимо;
- Избор на твърде сложни методи за събиране и обработка на данните.

### Основните източници на информация включват:

- ⊙ Анализи, доклади, стратегически документи на национално, областно и местно ниво (стратегии, дългосрочни програми и планове за развитие, групи);
- ⊙ Статистически бази – данни, редовно събирани и актуализирани от:
  - институции на областно ниво – РИО на МОМН, РЗИ, РЗОК, ДБТ, РДСП;
  - общински администрации – ГРАО, отделите, отговорни за социални, образователни и хуманитарни дейности и други общински структури;
  - РДСП, ДСП и отделите „Социална закрила“ в общините;
  - неправителствени организации.
- ⊙ Документи на Местни комисии за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, РПУ, Детска педагогическа стая, които текущо документират своя опит и практика и разполагат със статистика за специфични групи на деца в риск;
- ⊙ Данни, документация и експертиза на гоставчиците на услуги за действащите социални услуги в общините;
- ⊙ Училища, болници, лични лекари и пр., които разполагат с информация за състоянието на свързаните сектори със социалните услуги;
- ⊙ Граждански организации и НПО, които работят с уязвими общности;
- ⊙ Годишни касови отчети позволяват да се направи анализ на финансовите възможности на отделните общини в развитието на социалните услуги.
- ⊙ Съществуващи изследвания;
- ⊙ Съществуваща официална информация, цитирана в различни официални документи (политически, регионални, статистика, стратегии, планове, анализи и пр.).

Източниците на информация, предложени в този списък, са лесни за ползване и напълно достъпни за местните партньори, включени в ситуационния анализ.

Събирането на статистическа информация се координира от Областния оперативен екип и общинските координатори по места. В процеса се включват представители на всички заинтересовани страни от областта. Те се обединяват в работни групи на териториален принцип по общини. Териториалните работни групи в трите пилотни области – Видин, Перник и Русе рабо-

тиха на доброволен принцип, мотивирани от убеждението за необходимостта от адекватна работеща областна стратегия и план за развитие на социалните услуги, която ще допринесе за решаване на остри социални проблеми сред населението в съответната област.

### Създаване на база данни

Събраната информация се **структурира по общини** и се **обобщава и систематизира на ниво област**. Областната и териториалните работни групи трябва да бъдат подпомогнати при установяване на източниците на информация. Дейността е изследователска и намирането на данни ще позволи точен анализ на нуждите. Същевременно, този подход спомага за осигуряване на достъп до почти всички налични източници на информация в областта като цяло и във всяка отделна община в частност.

**Създаването на база данни** става на две нива:

- **База данни на ниво община**, която включва цялата информация за дадената община – официални статистически документи; демографски данни от ГРАО; периодични доклади на ТСБ; доклади и отчети на ДСП и ДБТ; училища, болници, полиция; местни изследвания, правени по конкретни поводи; отчети, анализи, доклади на общинските администрации; общински планове за развитие, както и брой лица, които се обслужват от ДСП и ДБТ, брой ученици, брой населени места и т.н.
- **База данни на ниво област**, която е сборна за областта и обобщава данните, събрани за всички общини – официални статистически документи; периодични доклади на ТСБ; годишни доклади и отчети на териториалните звена на МТСП (АСП, АЗ, АХУ) и различните министерства – на образованието (МОМН), здравеопазването (МЗ), МВР, регионалното развитие и благоустройството (МРРБ). Към информационната база-данни се включват също изследвания, правени по конкретни поводи, отчети, доклади, анализи и стратегии на общинските администрации; областни и общински планове за развитие.

Информацията се съхранява в електронен вариант (официални статистики; периодични доклади на териториалното статистическо бюро; годишни доклади и отчети на териториалните звена на различните министерства; изследвания, правени по конкретни поводи; стратегии на общинските администрации; областни и общински планове за развитие) и на хартиен носител – книги, изследвания и аналитични доклади. Някои от документите – различните таблици със събрани статистически данни, картите за описание на услугите и др. – се дублират на електронен и хартиен носител.

#### Създадените бази данни се систематизират и съхраняват:

- на общинско ниво – в общинска администрация;
- на областно ниво – от областния оперативен екип.

**Базите данни са достъпни за ползване от всички заинтересовани страни в общините и в областта.**

В зависимост от техния вид, съдържание и динамика на променливост, събраните данни се **актуализират** с различна честота. Статистическите данни – като брой население, брой деца, настанени и изведени от институции, безработни и други, са данни, които по необходимост се актуализират в началото на всяка година. „Комплектът“ от стратегически и политически документи се актуализира след тяхното обновяване (през една, две или повече години). Освен това, има и информация, която е относително постоянна и няма нужда от често обновяване (например, брой села в дадена община).

### Възможни методи за проучване и анализ

При проучването могат да се приложат различни **методи** за събиране на количествени статистически данни и качествена информация за състоянието на проблемите и обществените нагласи:

- Документално проучване;
- Събиране на статистически данни от съществуващи източници и бази данни;
- Среци и дискусии с потребители на социални услуги – настоящи и потенциални;
- Фокус групи;
- Анкети;
- Полу-структурирани и дълбочинни интервюта;
- Дискусионни/интерактивни среци с местните общности.
- Теренно проучване.



Теренното проучване служи за събиране на **качествена информация за нагласите**, мненията и очакванията както на различните участници в предоставянето на услугите, така и на настоящите и потенциалните ползватели – рисковите групи и индивиди, за които са предназначени социалните услуги и мерки за социално включване. При наличие на допълнителен или достатъчен ресурс – от средства, време и хора – е полезно да се извърши теренно проучване с дълбочинни интервюта и фокус-групови дискусии. Теренното проучване се осъществява по методика, разработена на база на заявените цели на изследването и конкретизирана под формата на насоки за профила на включените респонденти, въпросници и инструкции за провеждането на интервюта и фокус-групи. (Подобно теренно изследване в области бе проведено в пилотните области Русе и Перник.)

При обработването на данните и анализа на ситуацията се прилагат количествени и качествени методи, сравнителен анализ на състоянието и тенденциите в свързаните сектори, анализ на силните и слабите страни. Освен това, в проучването могат да се ползват допълнителни **методи за анализ на проблемите и възможните решения**, които включват участието на широк кръг заинтересовани страни:

- SWOT анализ: определяне на вътрешни фактори – силни и слаби страни в конкретната област; външни фактори – възможности за надграждане на базата на силните страни; заплахи, ограничения, които намаляват възможностите;
- STEP анализ: анализ на тенденциите (социални, технологични, икономически, политически тенденции) и тяхното влияние върху целевите групи;
- Дърво на проблемите – идентифициране и анализ на проблемите, извеждане на причинно-следствените връзки между проблемите.

### 5.1.3. Резултати – аналитични доклади с изводи и препоръки

**Анализът на данните и събраната информация** трябва да бъде обективен и критичен, за да очертае цялостна картина на настоящото положение и тенденциите в развитието на областта и общините. Причините и изводите за настоящото положение трябва да бъдат изведени, посочвайки как това би могло да се промени. Необходимо е да бъдат посочени и действия, които ще се приемат на местно и регионално равнище.

Аналитичен доклад се изготвя на основата на събраните пълни или частични данни за броя и състоянието на рисковите групи, събрани от териториални работни групи (стъпка 2.3.). Включването на статистическа информация от всичките общини в областта дава възможност да се изведат общите тенденции. **Докладът съдържа следните задължителни елементи:**

- ✓ Въведение – обикновено уводната част на доклада дава кратко описание на контекста на анализа, предоставя сбита информация за обстановката, за това кой е възложил задачата, периода, в който е извършена, и от кого (главните действащи лица).
- ✓ Представяне на методиката на проучването – цели, обхват, методи и инструменти на проучване и анализ. Описва се с каква цел и защо е необходим този анализ, неговите практически ползи. Посочва се кой и как е събирал информация, как е направен анализът на ситуацията, както и какъв инструментариум е използван. В този раздел се посочват източниците за събиране на информация.
- ✓ Описание на общата ситуация в общината или в областта – демографска характеристика на населението, състояние, проблеми и тенденции в секторите икономика, заетост, безработица, здравеопазване, образование, жилищна политика, инфраструктура и други в зависимост от спецификата на конкретната ситуация в различните области.
- ✓ Анализ на групите в риск – подходи за определяне на рисковите групи, анализ на всяка изведена рискова група – деца в риск; деца и лица с увреждания; живеещи в институции;

#### Крайните продукти от проучването са:

- създадени информационни бази данни за населението и рисковите групи;
- доклади за анализ на ситуацията във всяка община, утвърдени от Общинските съвети;
- обобщен областен доклад за анализ на ситуацията на областно ниво, приет от голямата областна работна група.

самотно живеещи стари хора и пр. В доклада се посочват колкото е възможно по-пълни статистически данни за броя на хората от всяка рискова група и – по възможност – оценка за териториалното им разпределение по общини и населени места.

- ✓ Анализ на социалните услуги и ресурси – установяват се празнините в услугите, както и сфери, в които услугите се нуждаят от подобрене; оценяват се съществуващите услуги, техните позитивни и негативни точки; важно е да се оцени наличието или отсъствието на услуги по превенция и ефекта от това наличие или отсъствие.
- ✓ Аналитичният доклад завършва с изводи и препоръки – необходимо е да се направят основни изводи и заключения в съответствие с целта и обхвата на проучването. Този раздел на доклада трябва да се фокусира върху:
  - Изводите, които трябва да са съгласувани със заключенията и описват какво съществува и работи добре (т.е. не изисква намеса или подобрене); какво съществува и може/трябва да бъде подобрено (по отношение на количеството на услугите, качеството и достъпа); посочват основните празноти и проблеми, по които трябва да се работи.
  - Препоръките – всяка препоръка трябва да съответства на заключенията и изводите в доклада. Докладът трябва ясно да показва, че препоръките са следствие на активен процес, включващ обширни консултации със заинтересовани страни на различни нива. По принцип те трябва да идентифицират основните приоритети, мерки и социални услуги да предложат проектна рамка на стратегията, която да обхваща основните идентифицирани лица, групи и общности в риск.

Резултатът от този етап са анализи на нуждите, проблемите и въпросите пред всяка целева група, както и анализ на съществуващите услуги за всяка община и обобщаващ доклад на областно ниво. Трябва да се установят празнините в услугите и хоризонталните мерки за социално включване, както и сфери, в които социалните услуги се нуждаят от подобрене.

## 5.2. Как да организираме проучване с участието на заинтересованите страни

Описанието на стъпките в анализа на ситуацията, които следват, е синхронизирано с етапите в процеса на планиране (посочени в Таблица № 1). За да се спази времевият график на областното планиране, е необходимо и задължително да се поставят срокове за всяка дейност по проучването на ситуацията, като се препоръчва максимум два месеца за събирането на информацията и разработването на аналитичните доклади.

### Първа областна среща и подготовка за проучването

**През първия етап на планирането** паралелно с изграждането на партньорства, създаването на организация и консолидирането на голямата областна група се извършва и подготовката за стартиране на проучването и анализа на ситуацията. В рамките на **първата областна работна среща** (стъпка 1.3.) участниците в голямата областна работна група се запознават с методиката на проучването, подходите и инструментите за събиране на информация и статистически данни, обсъждат съдържанието и структурата на аналитичните доклади за ситуацията в областта и/или в отделните общини. В крайна сметка един от важните резултати от първата областна среща е уеднаквяването на методиката и подходите и синхронизирането на дейностите по събиране на данни и анализ на ситуацията във всички общини в областта.

### Преглед на инструментите за събиране на данни

Инструментите за събиране и обобщаване на информация и статистически данни, предложени от УНИЦЕФ, са изпробвани в пилотния и националния етап на планирането. При необходимост оперативните екипи и експертите по места ги допълват и адаптират към местните условия. Например, по-специално внимание участниците могат да обърнат на таблицата за разпределение на ключови рискови групи по населени места, като допълнят списъка на тези рискови групи според спецификата на проблемите в дадената община.

За да се осигури съвместимост и съпоставимост на събраните данни в различните области обаче при адаптирането на инструментите се следва принципът на допълване, а не заместване на видовете данни. Затова е препоръчително да се добавят нови индикатори и/или колони в таблиците, които съответстват на местната специфика в съответната област, без да се нарушава общата рамка и структура на таблиците. Предложенията за промени се обсъждат на първата областна работна среща и се нанасят одобрените корекции и допълнения.

**Събиране на данни във всички общини и на областно ниво**

След приемането на методиката на проучването започва практическата работа по събиране на данни във всички общини в областта (стъпка 2.1). Заедно с териториалната работна група общинският координатор организира целия процес. Задачите се разпределят между отделите в общинска администрация, ДСП, ОЗД, училища, МКБППМН, РПУ, ДБТ, доставчици на услуги, НПО и др., при което е възможно за кратко време да се събере и систематизира необходимата разнообразна информация за оценка на нуждите и планиране на услугите:

- **Наличните статистически данни за населението и рисковите групи**, регулярно актуализирани от общинска администрация и местно-базираните държавни институции, включени в *Таблица за статистическа информация за рисковите групи по общини*.
- **Информация за ситуацията в общините**, налична социална инфраструктура, състояние на мрежите от образователни, здравни, социални заведения и услуги, граждански сектор и пр., описани в *Профил на общината* и в *Структура на общинския анализ на ситуацията*.
- **Описание на всяка социална услуга** на територията на общината – действаща или във фаза на изграждане. *Карта за информация за социалната услуга* се предоставя от оперативния екип на териториалните координатори по общини и се разпраща до всяка социална услуга за попълване от доставчика или от екипа, предоставящ услугата.
- **Допълнителна информация за разпределението на ключови рискови групи по населени места** (по таблиците в *Профил на общината*) се събира чрез проучване на място и включване на „ресурсни хора“ по места – като кметове на кметства и кметски наместници на прилежащите населени места, лични лекари, местни активисти, читалища и групи.
- **Данни за наличните човешки ресурси**, ангажирани в планирането и управлението на социалните услуги – в *Карта за персонала в общинска администрация* и в *Карта за персонала на ДСП*.

По същото време се извършва **документално проучване** (стъпка 2.2) на съществуващи анализи, доклади, стратегически документи, дългосрочни програми и планове за развитие на областната и местната администрация, финансови отчети и доклади. Добре е различните видове документи да бъдат събрани, подредени и типологизирани, а след първоначалния им преглед и обзор, да се премине към анализиранието им. С помощта на териториалната работна група общинският координатор изготвя **списък** на тези документи, прилага **копия в информационната база данни за общината** и изпраща копия от документите на областния оперативен екип за **включване в областната база данни**.

**Теренното проучване** за нагласите на рисковите групи може да осигури ценна информация за определянето на приоритетните проблеми, съдържанието и дизайна на планираните услуги. При ограничените ресурси (хора, финанси и време) може да се потърсят възможности за частично изпълнение на областно ниво, като резултатите се ползват от всички общини, или поне за заместване със сондаж на мненията на някои ключови рискови групи при срещи и дискусии. Тук могат да бъдат много полезни местните НПО, които поддържат постоянна връзка с уязвими общности и групи.

Паралелно с работата в общините, **областните оперативни екипи** организират събирането на **обобщена статистическа информация** по показатели за демографската характеристика и състоянието на социално-икономическите сектори, набелязани в приложената структура на аналитичния доклад за областта. Основният пакет от тези налични данни на областно ниво се подават от областните структури на държавните институции (като РДСП, РИО на МОМН, РЗИ, ДБТ и РСЗ, Териториално статистическо бюро, РЗОК и др.)

Създаване на бази данни в общините и на областно ниво

Всички подадени данни в попълнените карти (или части от карти) се изпращат на общинския координатор, който ги систематизира и включва в информационната база данни за общината. Общинският координатор организира систематизирането и структурирането на всички събрани данни, документи, проучвания за общината под формата на информационна база данни, която да бъде погредена и лесна за ползване. В по-големите общини, които разполагат с повече човешки ресурси може да се определи **сътрудник на общинския координатор**, който да отговаря конкретно за систематизирането и текущото актуализиране и допълване на информационната база данни за състоянието на социалния сектор в общината. По-нататък, след приемането на стратегията този сътрудник ще бъде изключително полезен за дейностите по мониторинг и оценка на изпълнението на стратегията за развитие на социалните услуги на територията на общината и на областта като цяло.

**Информационната база на областно ниво** обединява данните от всички общини, както и събраната информация по общите показатели за развитието на областта като цяло. Систематизираната информация от общините се подава към областния оперативен екип за обобщаване на областно ниво). В базата данни се включват и наличните документи на областно ниво – стратегии, програми, изследвания, доклади и др.

Данните на общинско ниво се съхраняват в общинската администрация и се систематизират от определения за целта общински координатор, а на областно ниво се събират и съхраняват от областния оперативен екип. Базите данни на общинско и на областно ниво са достъпни за ползване от всички заинтересовани страни както за нуждите на стратегическото планиране в социалния сектор, така и за разработване на проектни предложения.

Анализ на данните и извеждане на основните проблеми и потребности

Идентифицирането на приоритетните направления и потребности от услуги стъпва на извеждането на основните проблеми по общини и в областта като цяло, които следва да бъдат адресирани от областните стратегии. Събраният обем информация от проучването и работата на терен е необходимо да бъде внимателно анализирана (*стъпки 2.1. и 2.2.*). Участниците в процеса на анализ и обработка на информация са същите лица от общинските териториални групи, участващи във фазата на набиране на данните (ако условията и ресурсите позволяват – може да бъдат привлечени и външни специалисти за подпомагане на процеса).

Заинтересованите страни в общините могат да бъдат включени в процеса на анализ и оценка на проблемите и потребностите от услуги чрез следните **примерни дейности**:

- Провеждане на структурирани дискусии на територията на всяка община за извеждане на специфичните проблеми чрез „мозъчна атака“, анализ на потребностите и възможните решения. Дискусиите се организират от териториалните работни групи в „разширен“ състав – с привличане на по-широк кръг хора на местно ниво, включително представители на уязвимите общности и рискови групи, детски и младежки организации и неформални инициативни групи, НПО, читалища, училищни настоятелства и пр.
- Посещения на място от Областния оперативен екип за срещи и дискусии с представители на общини, местните администрации, доставчици на услуги, териториални структури на АСП, НПО, целеви общности, групи в риск и групи;
- Провеждане на разговори и/или групови дискусии с представители на рисковите групи и с потребители на услугите за извеждане на техните нагласи и очаквания за социална подкрепа. В случай, че дадената община или област не може да си позволи теренно проучване, по този начин може частично да се включи гледната точка на самите рискови групи за проблемите и дефицитите в развитието на социалните услуги.

Доклади за анализ на ситуацията в общините и в областта

**Разработването на докладите за анализ на ситуацията** (*стъпка 2.3.*) по общини и за областта стъпва на систематизираните данни, обобщените резултати от дискусиите за извеждане на проблемите по общини, SWOT анализите, изводите от теренното проучване на нагласите и очакванията на рисковите групи (където се намерят въз-

можности за пълно или частично теренно проучване), препоръките от прегледа на наличните анализи и проучвания, където се посочват онези изводи, които са актуални и за настоящия момент.

Общинските анализи на ситуацията се организират от общинския координатор. Необходимо е **всяка териториална работна група да определи водещо лице и малък екип от 2-3 души**, който ще разписва аналитичната част. В този екип задължително участва общинският координатор, представител на съответната ДСП и привлечен експерт от общината или от НПО. След това документът се предлага на представители от съответната териториална група за вътрешно обсъждане и редакция, за да се подготви за консултирането с широк кръг заинтересовани страни в общината. Областният оперативен екип оказва подкрепа на „авторските екипи“ по общини чрез консултации, обратна връзка и коментари по „черновата“ на общинските анализи, като се придържат към подход, подпомагащ развитието на капацитета особено на по-малките общини и съобразен с водещата ангажираност на общините като доставчик на социалните услуги.

С цел консултиране и съгласуване на разработените общински анализи, общинският координатор организира дискусия за широко обсъждане на анализа под формата на **разширено заседание на Обществените съвети по социално подпомагане**, в което участва териториалната работна група, представители на самите уязвими общности и рискови групи и на други заинтересовани страни в общината. Препоръчително е (при възможност) в тези дискусии да се включи и представител на областния оперативен екип. След наясване на предложените корекции и допълнения анализите на ситуацията се внасят от кмета в Общинските съвети за обсъждане и утвърждаване.

Паралелно с разработването и приемането на общинските анализи, оперативният екип разработва **областния доклад за анализ на ситуацията**. Областният оперативен екип от своя страна също определя водещо или водещи лица по изписване на общия аналитичен доклад за областта. В доклада се използват предварителните „чернови“ на общинските анализи и в постоянна връзка за съгласуване на изводите с работните групи от всяка община. През призмата на идентифицираните потребности и дефицити в развитието на социалните услуги и мерки за социално включване в докладите се прави и оценка на наличните стратегически документи и програми – на общинско и областно ниво, като се отбелязва кои приоритети продължават да са валидни в настоящата ситуация, кои потребности вече са обхванати в планирани услуги и кои трябва да се адресират в новата областна стратегия.

Областният доклад се завършва след приемането на общинските анализи от Общинските съвети по места. **Процесът на консултиране на областния анализ на ситуацията** със заинтересованите страни минава през **няколко фази**:

- обсъждане в широк формат на Втората областна работна среща (стъпка 3.1);
- допълване на доклада с направените предложения и корекции от участниците, което се извършва от областния оперативен екип;
- разпращане на допълнения вариант по електронна поща до всички организации и структури, представени в голямата областна работна група за обратна връзка, корекции и коментари;
- финализиране на доклада с корекциите и допълненията, получени от участниците по електронен път.

Представянето на работните варианти на аналитичния доклад има характер на групово обсъждане, в рамките на което заинтересованите страни имат възможност да дискутират и коментират върху основните изводи и препоръки на доклада. За целта всички участници е необходимо предварително да са запознати със съдържанието. По принцип подобни дискуссионни срещи могат да бъдат провеждани в рамките на един работен ден и по предварително изготвен план за работа.

Финалният вариант на областния доклад се представя на Третата областна работна среща (стъпка 3.4.) за последни корекции и одобрение като неразделно приложение към областната стратегия за развитие на социалните услуги и мерките за социално включване.

Междувременно, от момента когато са формулирани основните изводи и препоръки в анализа на ситуацията на общинско и областно ниво, стартира процесът на същинско стратегическо

планиране с избора на приоритети, общи и специфични цели, определяне на необходимите социални услуги и дейности за постигане на целите. Възможно е, в някоя община да се забави приемането на доклада за анализ на ситуацията от Общинския съвет. В такъв случай, след официалното одобрение на този анализ, териториалната работна група и областният оперативен екип предприемат ревизия и допълване на набелязаните мерки и социални услуги, които ще се развиват на територията на тази община.

### 5.3. Рискови фактори и рискови групи

Смисълът на социалните услуги е да предпазват хората от рискове (свързани с тяхната социална интеграция и функциониране) и да подпомагат реинтеграцията в случаи на вече появили се рискове. Социалните услуги се отнасят до: индивиди, групи, общности. В случаите на общности и групи, социалните услуги са по-скоро за превенция, докато при индивидите услугите влизат в действие вече при появил се риск.

**Планирането на социалните услуги изисква задълбочен анализ на потребностите на групите от населението, които са най-уязвими от социално изключване.**

Пог група имаме предвид съвкупност от индивиди, които притежават в една или друга степен определена характеристика. Не е задължително групата да има функционални характеристики – да се осъзнава, определя като група или да действа като такава. Това е важно при анализа на групите в риск, за да не се припишат автоматично функционални характеристики и очаквания към група, която е „създадена“ като такава единствено от външния поглед на анализатора.

Социалните услуги понякога се явяват заместители на редица нерешени обществени проблеми от сферата на образованието, здравеопазването, жилищната политика и пазара на труда. В резултат на това често се стига до настаняване на деца в домове поради липса на битови и жилищни условия за семейството; настаняване на възрастни хора в домове поради затруднен достъп до здравни грижи; запазване на специализирани институции в малките населени места поради сигурната заетост на трудоспособното население.

Оттук става ясна необходимостта да се видят **кои са факторите/обстоятелствата**, които в конкретната ситуация създават рискове пред социалната интеграция на индивиди и групи и за функциониране на общности. Необходимо е да се оцени по какъв начин тези фактори се отразяват на индивидите и групите, как тези фактори са свързани помежду си, **за да се потърсят релевантни отговори на ключовите въпроси:**

- ✓ Как може да се противодейства на факторите/тяхното влияние преди появата на рискове?
- ✓ Как може да се подпомогне реинтеграцията на индивида/групата и нормалното функциониране на общността?

**Основните критерии за нормалното функциониране и социална интеграция** са различни за различните общности и групи, в зависимост преди всичко от възрастта на индивида, и се изменят във времето и в различни социални общности. **За децата** това са семейна среда, образование, здравно състояние, развитие, участие в социалната общност, приемлив стандарт на живот. **За хората в работоспособна възраст:** трудова заетост, жилище, здравословно състояние, участие в социалната общност, приемлив стандарт на живот. **За старите хора след работоспособна възраст:** жилище, участие в социална общност, приемлив стандарт на живот, здравословно състояние.

При планирането на социални услуги е от изключителна важност да се открият основните проблеми, които пораждаат рискове за различните групи, да се набележат мерки за решаването им и да се планират услуги по превенция, каквито към настоящия момент не се предоставят. Планирането на услуги от резидентен тип идва на последно място, без да се явяват като заместители при решаването на проблеми от друго естество.

**Необходимо е да се вземе под внимание и взаимодействието между факторите, които пораждаат риск за различни групи от населението.** Например, факторът равнище на доходите засяга почти всички групи от населението, но особено уязвими са хората с ниски доходи или без постоянни доходи. Този фактор обаче не формира самостоятелно рискови групи от населението,

групите се формират при съчетание на този фактор с други фактори. Някои от **свързаните фактори, които утежняват ситуацията**, без да са степенувани по значимост, са следните:

- ◎ **Безработицата** при трудоспособното население и ограничени доходи на хората в нагрудоспособна възраст е свързана със социално-икономическото развитие на общностите и е основен рисков фактор, свързан с доходите и стандарта на живот на хората в трудоспособна възраст. Трайната безработица безспорно поражда и други рискове, които не са свързани само с липсата на доходи.
- ◎ **Структура и численост на семейството** – напр. съотношение между трудоспособните и нетрудоспособните членове на семейството, най-често непълни или многодетни семейства. От съществено значение за формиране на рисковите групи по отношение на доходите е броят на членовете на семейството и разпределението на разходите между тях, както и броят на нетрудоспособните членове в семейство в случаите на многодетни семейства и семейства с един родител.
- ◎ **Увреждане или здравословен проблем** на член от семейството. От значение за формиране на рисковите групи е наличието на тежък здравословен проблем или увреждане на член от семейството, които изискват непрекъснати, допълнителни разходи, които затормозяват семейния бюджет. Ако състоянието му изисква един от трудоспособните членове на семейството да полага грижи в ежедневието, това води до допълнително задълбочаване на проблемите, свързани с доходите.
- ◎ **Ниски нива на образование** и затруднен достъп до здравни и образователни услуги поради различни причини – отдалеченост на населеното място, наличие на здравословен проблем.
- ◎ **Принадлежност към изключени групи от уязвими етнически малцинства.**
- ◎ **Липса на жилище.** Други фактори и дефицити от социални ресурси.

Възрастта и увреждането също са определящи фактори, свързани с възможностите за автономност на хората и с необходимостта от подкрепа, които оказват сериозно влияние за формирането на рискови групи.

Още един пример. Анализът на групата на децата и семействата в риск показва, че родителите срещат трудности от различен характер за отглеждането на децата, което дава възможност да се диференцират **няколко подгрупи, в зависимост от проблемите**. Социално-битовите проблеми предизвикват **обективни трудности при отглеждане на децата**, т.е. дадености, които са факт и нямат отношение към личността на родителите, като липса на жилище; липса на постоянни доходи в семейството; многодетни семейства. Много често тези проблеми не се формулират ясно, но често именно те са в основата на причините, които водят до настаняване на деца в специализираните институции (СИ). Други рискове произтичат от **субективните трудности на родителите** за осъзнаване на потребностите на децата – в случаи на непълнолетни родители; родители, които са живели в институции; непълни семейства, разведени родители; родители с увреждания.

В документите по случаите проблемите са описани общо като „липса на родителски капацитет“ или „неглижиране на детето“, но от съществено значение е да се разбере какви са причините – дали става въпрос за липса на средства или за липса на разбиране за нуждите на детето. *Най-важното е да се идентифицира точно проблема и да се предостави съответното подпомагане на родителите.* В някои случаи има натрупване на съпътстващи фактори около основния – недостатъчен размер на доходите на семейството, които допълнително усложняват ситуацията. Данните на ОЗД отразяват единствено отворените случаи в ОЗД. Нерядко случаите на пренебрегване на детето, на психическо, физическо и сексуално насилие над него в семейства, които не са обект на подпомагане, могат да станат видими за системата за закрила единствено при тежък инцидент с детето или при развод на родителите.

## 6. Логика на интервенцията – теоретичен поглед

### 6.1. Цел и резултати от стратегическото планиране

От самото начало всички участници трябва да бъдат наясно с целта на стратегическото планиране. В този случай става въпрос за областна стратегия за развитие на социалните услуги и хоризонталните мерки за социално включване за период от 5 години (2011 – 2015 г.).

Обхватът на стратегията трябва да бъде ясен. Затова е важно предварително да си отговорим на **основните въпроси**: Дали стратегията е регионална или общинска, т.е. какви са регионалните параметри на стратегията? Дали стратегията адресира всички социални услуги или само избрана част от тях? Как на практика ще се приложи областният фокус на стратегията и какви взаимодействия трябва да се изградят между общините, които са „главните изпълнители“ на стратегията? Дали планираните дейности ще се ограничат само в рамките на наличните бюджетни ресурси, или ще заложи на привличането на нови ресурси, включително с европейско финансиране? Дали стратегията ще се изпълнява в партньорство и с участие на целевите общности и как ще стане това? До каква степен стратегията изисква развитие на човешките ресурси, за да може да бъде изпълнена? Каква е времевата рамка? Дали стратегията предвижда действия на национално ниво?

Подготовката за изпълнението на стратегията трябва да започне от самото начало – затова още при старта е необходима яснота за капацитета (технически, финансов и пр.) на потенциалните участници в реализацията ѝ.

Планирането е процес, който до голяма степен включва предвиждане на бъдещето, (включително на промените в контекста и в бъдещите действия на други актьори и външни фактори), дефиниране на желаната ситуация в бъдеще и на средствата за постигането на промяната.

Планирането е насочено към идентифициране и прилагане на цялостни решения на комплексните проблеми на развитието, с виждане за промяната на бъдещето. В този смисъл планирането е връзката между признаването на проблема и на действията, които адресират този проблем.

Използвайки инструментите за планиране ние се движим от нашите мечти към конкретните действия за тяхното осъществяване. Планирането винаги включва идентифицирането и мобилизирането на ресурсите, разпределянето им между различните приоритети, система от подходи и начини за оползотворяването на ресурсите в името на постигането на целите.

**Още при старта на планирането е необходима яснота защо се прави тази стратегия, как ще бъде прилагана и от кого. Новите областни стратегии се разработват:**

- за да се модернизират и подобрят социалните услуги;
- за да гарантира, че отживелият тип институционална грижа ще бъде заменен от модерни социални услуги, базирани в семейството и в общността;
- за да се осигури достъп до услуги, както и възможности за междуобщинско и междусекторно сътрудничество.

**Планирането може да бъде сведено до:**

- поставяне на цели (какво трябва да бъде постигнато?)
- стратегия (как да го постигнем?)
- тактика (кой, кога и с какви средства ще го направим?)

### 6.2. Йерархията на задачите

#### 6.2.1. Анализ и оценка на изходната ситуация

Всички стратегии започват с ясно разбиране за настоящата ситуация, какви са плюсовете и минусите в нея, какви са движещите сили, които я правят такава, каквато е, кои са главните актьори в социалната среда с техните очаквания и мотиви за действие. Само след като опознаем



настоящата ситуация, можем да разберем какво е необходимо, какво е възможно да се направи и кои са приоритетите.

Както вече стана ясно, стартовата задача е ситуационният анализ, чрез който ще идентифицираме потребностите и интересите на потребителите; ще преценим вероятните последици от възможните стратегически действия; ще оценим факторите, които могат да повлияят на изпълнението на стратегията и на нейната ефективност; ще подсигурим съответствието между дизайна на стратегията и реалната ситуация. Затова анализът на ситуацията е основата на стратегията – именно чрез този анализ стратегията е „включена“ в действителността. Освен това, участието на заинтересованите страни в процеса на анализа е от ключово значение, защото по този начин те ще го приемат за свой продукт, ще го разбират и ще се мотивират да работят.

**Стратегията е планирана система от интервенции, включително разработване на проекти, които ще „затворят“ празнината между това, което съществува в момента и онова, което трябва да бъде осигурено.**

### **6.2.2. Споделено виждане за необходимата промяна – визия и стратегически приоритети**

Всички стратегии започват с консенсус за това, какво трябва да се промени. Това се записва в ценностите и визията. Ценностите са ясни и дълбоко възприети убеждения, към които хората твърдо се придържат и са готови да ги отстояват. Типични ценности за социалните услуги са:

- За децата трябва да се грижи тяхното собствено семейство, колкото е възможно повече;
- Грижата трябва да се предоставя в общността, а не в институции;
- Услугите трябва да са насочени колкото към превенция, толкова и към закрила;
- Грижата трябва да е насочена към човека, а не към институцията;
- Към хората трябва да се отнасяме с достойнство;

*NB: Това не е пълен списък, а само илюстрация.*

**Ценностите** са решаващи – те идват от заинтересованите страни и от инициаторите на стратегиите. Понякога се налага да подпомогнем заинтересованите страни за по-добро разбиране и засилване на техните ценности. Понякога хората не разполагат с достатъчно информация какво може да бъде променено в настоящата ситуация и осигуряването на това познание е задача от решаващо значение. Например, някой може да не е убеден в нуждата от закриване на специализираните институции за деца и предоставената информация може да му въздейства да види реалността и да оцени значението на алтернативите на институциите. Възможно е, хората да се затрудняват да видят отвъд трудностите и текущите проблеми и да се нуждаят от информация, за да видят, че новите възможности могат да бъдат осъществени.

**Ценностите са ключов елемент от емоционалния двигател на стратегията.** Друга емоционална движеща сила е ясното виждане, какво е нужно. Няколко примера:

- Всички деца ще бъдат обгрижвани в семейството или в среда от семеен тип; всички институции ще бъдат закрити и заменени с услуги, фокусирани върху детето;
- За старите хора ще бъдат осигурени такива услуги, които да им позволят да живеят в своя дом, в приемлива среда, колкото е възможно по-дълго.

**Визията** изразява примамливата споделена представа за това, което ще бъде създадено, какви цели ще бъдат постигнати и каква промяна ще настъпи в живота на хората в риск, които ще ползват социалните услуги.

**Визията е най-важното, водещото твърдение за това, как ситуацията ще изглежда в бъдеще след определено време – най-често за период от пет години.**

Визията е особено значима, защото се споделя от заинтересованите страни и защото тя:

- ги обвързва да работят заедно за постигането на целите;
- дава им възможност да координират своите действия и да мобилизират участие на различни нива;
- помага им да се приспособят към новите предизвикателства и промените в социалния контекст;

- ☉ насърчава иновативното поведение и подкрепя развитието на ресурсите.

Ето един пример за визия: *„В дългосрочен план областната стратегия за социалните услуги цели да превърне област Видин в регион с достъпни, разнообразни и качествени социални услуги, които допринасят за подобреното качество на живота, максималната самостоятелност, пълноценната реализация и грижа за индивидите и общностите в риск.“* Визията се формулира като най-общо твърдение, което след това води към приоритетите и целите на стратегията.

### Извеждане на визията

Решаващият момент при определянето на визията е, че тя трябва да бъде споделена. Затова е необходимо да изградим консенсус сред всички заинтересовани страни.

Особено важно е този процес да се води от фасилитатор, защото повечето заинтересовани страни може да не разполагат с цялостната информация за въздействието на съществуващите услуги или да нямат представа кои са възможните и по-добрите алтернативи. Също може да се очаква съпротива срещу някои алтернативи поради неразбиране или поради защитна реакция за съхранение на съществуващи услуги. Всички тези рискове могат да бъдат преодолени само ако включим заинтересованите страни в процеса и работим за изграждане на съпричастност и отношения на доверие.

Ситуационният анализ е полезен начален процес, не само защото планирането се нуждае от факти и данни, но защото той дава възможност за подобряване на отношенията и диалога. В края на анализа на ситуацията заинтересованите страни ще имат по-ясно разбиране какви са добрите страни на настоящата ситуация и какво трябва да бъде подобро, а оттук – ще доразвият своята визия за бъдещето.

### Избор на приоритети във всяко направление

Във всички стратегии се определят приоритети и приоритетни сфери на действие. Това е крайно необходимо, защото никоя група от хора не може да осъществява повече от 5-6 направления. Разгробяването на повече направления може да доведе до разсейване на усилията и размиване на вниманието, което ще се отрази на резултатите. Необходимо е да ангажираме заинтересованите страни в реалистична дискусия за приоритетите. Решението **дали дадена дейност е приоритет** зависи от:

- До каква степен заема централна позиция по отношение на визията;
- Съответствие с установените ценности и принципи;
- Категорично съгласие, че това е критично важна дейност, която не може да бъде оставена извън стратегията;
- Добър анализ, който обосновава ясно разбиране за потребностите, как ще бъдат адресирани и каква промяна ще бъде постигната;
- Ясно и желано въздействие от тази дейност;
- И понякога: тази дейност може да окаже въздействие върху други социални сфери, което ще позволи да се посрещнат и други идентифицирани нужди от социална подкрепа.

Обикновено се избират не повече от пет-шест направления, което улеснява заинтересованите страни сами да изведат приоритетите, да оценят ресурсите, страничните ефекти и въздействието върху живота на хората, целевите групи и обществото. Колкото по-подробна информация е събрана, толкова по-лесно заинтересованите страни ще стигнат до съгласие за приоритетите на стратегията.

С постигането на съгласие за приоритетите е дефиниран и стратегическият фокус. Това, което остава извън приоритетите, е също толкова важно, колкото това, което е вътре. Това е етапът, когато някои идеи и очаквания са елиминирани в полза на онези, които са по-неотложни.

**Изборът на приоритетите е особено значима стъпка, защото това е първият строителен блок в стратегията, който води до определяне на целите и след това – до превръщането им в дейности.**

Жизнено важно е заинтересованите страни да бъдат ангажирани в този процес и е препо-

ръчително да се организира специална дискусия за определяне на приоритетите, която да бъде водена от опитен фасилитатор. (Такава дискусия е предвидена в рамките на Втората голяма областна среща.)

### 6.2.3. Цели, преки резултати и дейности

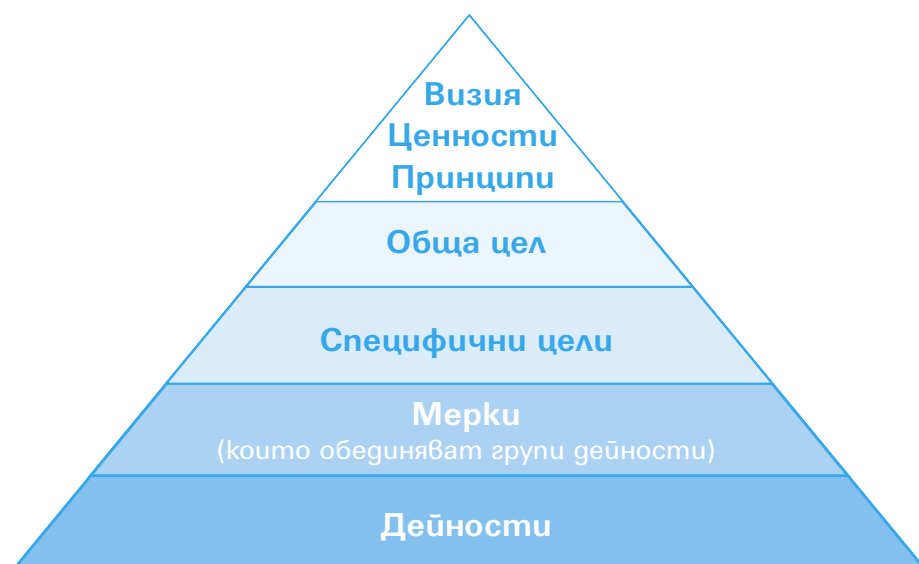
Стратегиите се основават на идеята за „йерархия на целите“. Това означава, че има няколко нива на целите и че онези цели, които са на по-ниско ниво винаги се разглеждат като средство за постигане на целта на по-високото ниво, докато целите на по-високото ниво са резултат от постигането на целите на по-ниското ниво. Целите на по-високото ниво са по-обща и по-абстрактни, докато на по-ниското ниво целите са „по-тесни“ и по-конкретни.

#### Логиката на стратегията е:

- Във всяко направление има една обща цел, изписана в по-обща рамки.
- Общата цел води до поредица от специфични цели, всяка от които на свой ред води до серия от мерки и дейности, които трябва да се изпълнят.
- Специфичните цели точно дефинират намеренията за качествена промяна, като ги конкретизират колкото е възможно повече. Те са прецизно формулиран израз на очакваните резултати – какво, колко и кога ще бъде постигнато.
- Всяка специфична цел води до поредица от мерки. Мярката изразява какво е заложено да се направи в стратегията, а под всяка мярка ще има серия от дейности, които трябва да бъдат извършени, какъв е механизмът за изпълнение, как и кога.

Оперативните задачи се дефинират с оглед на преките резултати, които трябва да допринесат за постигането на специфичните цели и реалните ползи за целевите групи. Често те не се изписват в самата стратегия, но се определят при разработването на плановете за действие.

Логиката е показана в пирамидалната диаграма, която отразява действителността, от която стартираме с общата цел, отиваме към набор от специфични цели, а след това – към поредица от мерки за всяка специфична цел и серия от дейности за изпълнение на всяка мярка.



След като постигнем съгласие със заинтересованите страни за тази рамка, е възможно да продължим напред към по-детайлно планиране на дейностите, при което дейностите се обвързват с актьори, ресурси, времеви график и бюджети. Щом имаме съгласие по приоритетите, работата продължава, като се прилага логиката, описана по-горе.

Жизнено важно е всеки приоритет да се разработи в детайли, като се следва тази логика, за да се очертае **ясен набор от дейности**, които са:

- **Съобразени със съответната мярка;** написани ясно, практично и конкретно; с яснота кой носи отговорността за изпълнението, къде и кога ще се представят услугите.

- **Измерими** – ние трябва да можем да измерим/да разберем дали тази дейност е изпълнена както е планирана.
- **Постижими и реалистични.** Дейността трябва да бъде практически осъществима във времевата рамка на стратегията. В случай че има други дейности, които са необходими за изпълнението ѝ (например, обучение на човешки ресурси) те също трябва да бъдат описани.
- **Съответствие:** всяка дейност трябва да бъде релевантна на мярката, към която е описана и към съответната специфична цел, която от своя страна съответства на общата цел на направлението/приоритетната област. Това може да се тества с няколко въпроса: ако изпълним тази дейност дали тя, заедно с другите дейности, ще допринесе за осъществяването на мярката и съответно – на специфичната цел? Дали ако изпълним целия предвиден набор от мерки ще успеем да постигнем дадената специфична цел?
- **Определени във времето:** ние трябва да знаем кога ще бъдат изпълнени дадени дейности, защото стратегията зависи от точната последователност на дейности, мерки, специфични и общи цели.

#### 6.2.4. Мониторинг и оценка на резултатите и въздействието на стратегията

Основен принцип е, че всички стратегии трябва да имат система за мониторинг и оценка, заложена при старта, като неразделна част от стратегическия план.

Някои казват, че оценката започва там, където свършва мониторингът. **Мониторингът** (или наблюдението) осигурява предимно информация за дейностите, ресурсите, продуктите и преките резултати и отчасти – за ползите от дейността, докато при **оценката** се преосмисля тази информация с фокус върху ефекта, постиженията и ефикасността. Мониторингът се възприема по-скоро като продължаваща, постоянна дейност, докато оценката е по-скоро епизодична и периодична, но в никакъв случай постоянна дейност.

**Мониторингът означава да проверяваме как напредват дейностите, а оценката означава да измерваме успеха, който е постигнат.**

**Основният въпрос на мониторинга е „дали извършваме правилно дейностите?“, а основният въпрос на оценката е „дали вършим правилните дейности“.**

Мониторингът и оценката винаги се базират на индикатори, утвърдени предварително, които показват не само какво се прави, но преди всичко – какво е постигнато за определен период. Мониторингът позволява да сравняваме действителните постижения с предварителния план и – когато е необходимо – да коригираме действията си. Затова индикаторите за мониторинг не може да се разработват след стартирането на стратегията, защото тогава те ще съответстват повече на реално осъществяваното действие, а не на оригиналния предварителен план.

**Индикаторите са критерии за измерване на успеха.** Когато ги разработваме заедно с целите, си осигуряваме прост начин, за да преценим дали целите са реалистични и постижими. При формулирането на индикаторите определяме какво точно ще наблюдаваме и как, включително какви са източниците на информация по всеки индикатор. Трябва да е ясно с каква информация ще разполагаме, доколко ще бъде достъпна, за да можем да измерваме индикаторите.

Стандартният принцип при определяне на индикаторите е **ККВ**, т.е. **Количество** (обхват, размер, колко), **Качество** (вид, характер на промяната) и **Време**. Познатият принцип при формулиране на специфичните цели **SMART** (**S**pecific, **M**easurable, **A**chievable, **R**elevant and **T**ime bound) или конкретност, измеримост, постижимост, съответствие и обвързаност с времева рамка, също е приложим за индикаторите.

Индикаторите трябва да бъдат обективно измерими, с ясно определени начини и средства за верифициране на информацията. **Има два основни типа индикатори:**

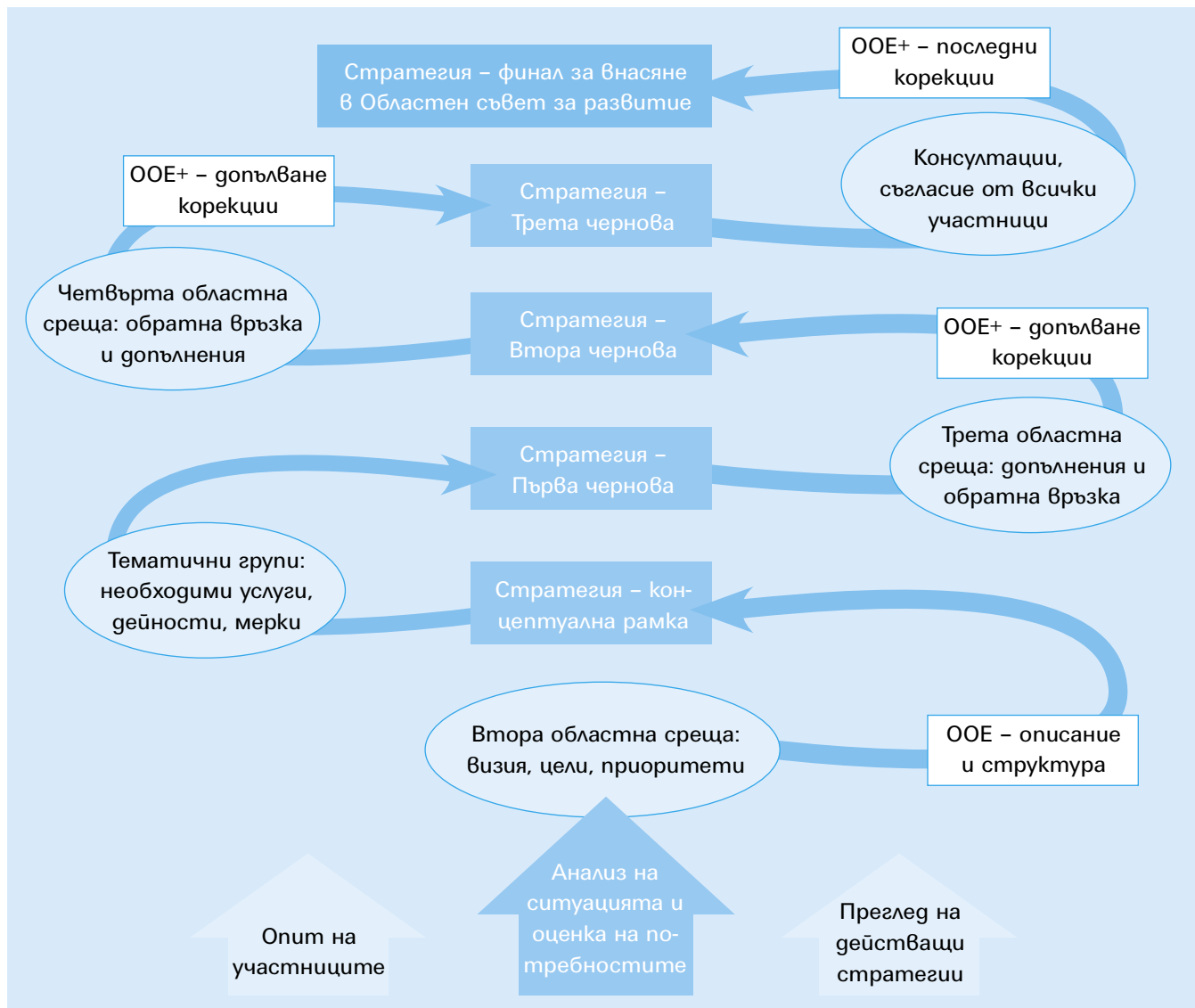
- **Индикатори за процеса:** измерват до каква степен сме извършили дейността: Например, колко деца са посещавали училище (възраст, общност) през определен период;
- **Индикатори за ефекта:** измерват успеха и ползите от дейността. Например, колко деца са преминали успешно външното оценяване в определен момент.

По отношение на процеса на мониторинг и оценка е важно да се предвиди кой ще изпълнява дейностите, с каква честота, и как ще се публикуват резултатите.

## 7. Как да разработим областната стратегия с широко участие – поглед към практиката

### 7.1. Рамката на процеса на планиране „от птичи поглед“

Този раздел е обрнат към практиката на стратегическото планиране – как всички нива на интервенцията и елементите на стратегията, описани в предходния раздел, се разработват с широкото участие на заинтересованите страни.



На основата на опита от пилотния етап са предложени успешни практики и подходи за работа, с препоръки за възможния принос и форми на включване на всеки участник в процеса.

От гледна точка на „външната“ форма, очевидно самият процес на планиране наподобява пулсиращо движение, в което последователно се редуват дейности като: поставяне на задачи и въпроси; обсъждане в голямата областна група на всички заинтересовани страни; обобщаване на предложенията в текст; експертна дейност за структуриране и допълване; връщане за консултиране на новия вариант в голямата областна група и/или по територии; отново обобщаване на новите предложения, структуриране и детайлизиране на текста на стратегията. Този „кръговрат“ продължава, докато се оформи подробен, цялостен и логически свързан вариант на стратегията, който максимално пълно да отразява споделените виждания, приоритети и намерения на всички участници от заинтересованите страни в областта.

### 7.1.1. Създаване на организация за разработването на стратегията

Преди стартирането на процеса на същинско стратегическо планиране областният оперативен екип трябва да съгласува и договори няколко конкретни **организационни решения**, които ще улеснят извънредно много процеса на планиране в кратките срокове, с които разполагаме.

**На първо място**, те се отнасят до **формиранието на екипа за обобщаване на стратегията** и определянето на ролите и конкретните задачи по разписването на самия стратегически документ. За изпълнението на тези задачи областният оперативен екип може да привлече допълнителни човешки ресурси – представители на различни институции или експерти от НПО, с опит в писане на стратегии и проекти, които участват активно в териториалните и тематичните работни групи. От характера на работата е видно какви **роли/отговорности** се поемат за изписването на областната стратегия, които могат да се разпределят в рамките на специална екипна среща:

**В дневния ред на Втората областна среща се включва кратък „организационен“ панел за съгласуване на организационни решения:**

- да определи водещ редактор и подкрепящ екип, както и ролите на всеки за разписването на стратегията, по предложение, представено от областния оперативен екип;
- определяне на отговорници по изписване на предложенията на общинско ниво;
- съгласуване на комуникационните канали – форми и срокове за обмен на информация и обратна връзка по разработването на стратегията.

- ◎ **Водещ редактор**, който отговаря за цялостното изписване на областната стратегия – структурира цялостния текст; съгласува и редактира подагените от „пишещия“ екип текстове на отделни раздели или части на стратегията; последователно допълва и актуализира вариантите на стратегията и обобщава резултатите от обратната връзка от участниците в големите срещи и подагените общински предложения на областно ниво.
- ◎ **Подкрепящ пишещ екип** от поне 2-3 души, които се ангажират с разработване на отделни компоненти от стратегията, документират дискусиите, предложенията за цели, услуги и дейности, както и взетите общи решения на големите областни срещи и на тематичните групи по направления. В същото време, този екип съдейства на водещия редактор за документирането на допълненията и корекциите по обсъжданите варианти на стратегията.
- ◎ **Представител на тематичните групи** – всяка от тематичните групи си определя поне един представител в „екипа на пишещите“, който обобщава предложенията и обратната връзка по „черновите“ на стратегията, направени от тематичната група.
- ◎ **„Писатели“ на общинско ниво** – всеки от тях отговаря за разработване на съответния общински компонент на стратегията, за документиране на провежданите дискусии на териториалните групи по общини и обобщаване на предложенията и коментарите.
- ◎ **Представител на общината** – областен център задължително трябва да бъде привлечен в основния областен оперативен екип, особено в онези области, където не е бил включен в първата заповед на областния управител. Макар и в по-малък мащаб, конкретна работа по изписването на стратегията предстои и в най-малките общини. Тази дейност може да се поеме от общинските координатори или от други участници в териториалните работни групи, които имат нагласа, готовност и опит в писане на стратегии, анализи и проекти.

Документирането на предложенията, коментарите и допълненията е от ключово значение за процеса на планирането с участие. Основната задача на **регистратора на дискусиите** не са само взетите решения и посланията на областния оперативен екип към участниците, (което е обичайното съдържание на един протокол), а споделените мнения и аргументи на участниците, които след това ще бъдат използвани от оперативния екип при разписването на компонентите на стратегията. Немислимо е сам човек да обобщава по памет подобен огромен обем информация. Важно е всички участници да бъдат убедени, че всяка идея и предложение се записват и са основата за разработването на стратегическия документ.

**Областният оперативен екип плюс – ООЕ+**

Привлечените нови хора към „екипа на пишещите“ се приобщават към областния оперативен екип. Така се създава разширен **областен оперативен екип<sup>nloc</sup>**, и ако

се съгласим със съкращението ООЕ, което се ползва напоследък по места, можем да обозначим **разширения състав** с включените пишещи участници като **ООЕ+** за краткост при определяне на задачите.

**На второ място**, е необходимо да се уточнят **комуникационните канали** между областния оперативен екип и заинтересованите страни – сигурни и рационални форми и начини за обмен на информация, с конкретни и ясни договорености кой, на кого и как изпраща описаните предложения на участниците в работни дискусии за развиване на социални услуги и дейности, коментарите и обратната връзка по обсъжданите варианти на стратегията, както и събираните (при необходимост) допълнителни данни. Тук естествено трябва да се стъпи на вече създадената организация за изписване на анализите на ситуацията, която да се адаптира към спецификата на новата задача.

### 7.1.2. Преглед на съществуващите стратегически документи

През последните години в немалко области и общини са приети стратегии и планове за развитие на социалните услуги, (например в София, Търговище и Плевен, област Пазарджик и в редица други). Във всяка община са разработени стратегии за закрила на детето, ежегодно се приемат и планове за закрила на детето. В момента продължава и актуализацията на областните стратегии за развитие за периода до 2013 година. Наличните стратегически разработки се разглеждат като реален „плюс“ и предимство за участниците в планирането, което ще улесни предстоящата работа през идващите месеци на 2010 година. (Ще припомним, че прегледът на действащите стратегии и планове стартира като част от анализа на ситуацията.)

**В процеса на разработване на областните стратегии ще се следва принципът на награждане върху достиженията и натрупания опит в стратегическото планиране и в предоставянето на социални услуги.**

#### Съгласуване с действащите стратегии за социалните услуги

Съществуващите стратегически документи се анализират през призмата на новите приоритети в социалната политика и новите изисквания към социалните услуги, които да отговорят адекватно на идентифицираните потребности на рисковите групи. На първо място е видно, че наличните стратегии не отразяват в пълнота визията за деинституционализация, тъй като са разписани преди приемането на Визията през 2010 година. Видими са разликите във времева рамка – наличните стратегии най-често „стигат“ до 2013 г., а новите областни стратегии обхващат период от 5 години до 2015 година включително.

Този преглед се прави от областните оперативни екипи в началото на същинското стратегическо планиране и обхваща всички документи за развитие на социалните услуги – областни и/или общински, както и онези компоненти от действащите общински стратегии за закрила на децата, които имат пряко отношение към социалните услуги и трябва да се вземат под внимание и да се съгласуват с областните стратегии. **Изводите от „ревизията“** се вземат под внимание **на всяка стъпка** от разработването на областните стратегии:

- при определянето на визията, която нерядко само се допълва;
- при конкретизирането на общите и специфични цели и актуализацията в съответствие с националните приоритети за деинституционализация и развиване на услуги за превенция;
- при извеждането на необходимите социални услуги и дейности, които се конкретизират и съгласуват с новите приоритети, разширява се и времевият обхват.

#### Прегледът на наличните стратегии за социалните услуги има за задача:

- да открие онези компоненти, които могат директно да се вградят в новите областни стратегии;
- да посочи същностните разлики между „новата и старата“ стратегия след като се изведат новите приоритети и потребности на рисковите групи, които са останали извън обхвата на действащите стратегии;
- да очертае полетата на допълване и конкретизиране на стратегията в съответствие с изискванията за конкретно описание на планираната интервенция;
- да се предвиди разширението на дейностите спрямо времевия обхват на новите областни стратегии (2011 – 2015).

## Съгласуване със стратегии и програми за социално включване

Прегледът на политиките за социално включване обхваща действащите стратегии и планове не само на местно, но и на национално ниво, тъй като те предопределят политиките в областта и общините. Анализират се както секторните политики за интегрирано образование,

достъп до здравеопазване и заетост, така и наличните комплексни стратегии и програми за интегриране на уязвими общности и групи, насочени към хората с увреждания, развитие на ромски общности (например, като общинските стратегии за развитие на ромската общност в София, Лом, Пловдив и в други общини).

### Търсеният ефект от тази задача е двупосочен:

- ⊙ от хоризонталните политики към стратегията за социалните услуги – в съответните направления за развитие на услугите се интегрират вече планирани или стартирали мерки за социално включване. Мерките се съгласуват, като ясно се посочва връзката между документите;
- ⊙ в обратна посока – към допълване на съществуващите стратегии и програми в свързаните сектори с нови предложения и мерки за социално включване, които са идентифицирани в процеса на планиране.

В работата по този преглед към областния оперативен екип се присъединяват и представители на отговорните институции за разработване и изпълнение на такива стратегии и мерки, например, като РИО на МОМН, експерти от общините и/или неформални структури и организации, ангажирани по един или друг начин в тези направления (като Областните съвети по етнически и демографски въпроси) и други.

При изписването на областната стратегия още в уводната част се описва връзката на областната стратегия с вече приети стратегии за социалните услуги, както и съгласуването със съществуващите стратегически документи в свързаните сектори.

Изричното позоваване на действащите стратегически документи и ясното посочване на връзката им с развитието на социалните услуги е важен елемент от представянето на общия контекст, в който е разработена областната стратегия за социалните услуги. Същевременно, по този начин областният оперативен екип информира всички нива на вземане на решения – областен управител, кметове, общински съветници, членове на Областния съвет за развитие, от които се очаква да приемат областната стратегия, улеснява „подреждането на общата мозайка“ на секторните политики с мястото на областната стратегия в нея.

## 7.2. Обобщение на оценката на ситуацията – проблеми и потребности

### 7.2.1. Постигнатите резултати от завършения анализ на ситуацията

Процесът на стратегическо планиране задължително стъпва на ясна оценка на проблемите с конкретни препоръки за приоритетите и обхвата на необходимата интервенция. Тя вече е направена на областно и общинско ниво през предходния етап от планирането в рамките на задълбочения анализ на социално-икономическия контекст, параметрите на ситуацията, в която живеят рисковите групи и уязвимите общности, оценката на техните потребности и възможности за развитие.

Да си припомним какви са **целите и практическите ползи** от направеното проучване и анализ на ситуацията в контекста на стратегическото планиране на социалните услуги. Обобщените резулта-

**Крайните продукти от анализа на ситуацията и оценката на потребностите на рисковите групи, извършен през май – юни 2010 г., са:**

- информационни бази данни за населението и рисковите групи;
- доклади за анализ на ситуацията във всяка община, утвърдени (или в процедура за обсъждане и утвърждаване) от Общинските съвети;
- обобщен областен доклад за анализ на ситуацията на областно ниво, приет от голямата областна работна група, с конкретни заключения и препоръки за приоритетите на областната стратегия.



ти от проучването и заключенията в аналитичните доклади за общините и областта осигуряват:

- ◎ **Обосновка за избора на приоритети** и стратегически направления в Областната стратегия за развитие на социалните услуги в дадената област;
- ◎ **Профил и характеристика на отделните рискови групи и подгрупи** (включително обратна връзка за техните нагласи и очаквания), необходими за дизайна на услугите и мерките, включени в областната стратегия, които да съответстват на специфичните потребности на всяка рискова група;
- ◎ **Характеристика и конкретна информация за влиянието на рисковите фактори**, която да послужи за дизайна и планирането на адекватни услуги за превенция;
- ◎ **Детайлна информация за броя на индивидите и групите в риск**, които да бъдат обхванати от социални услуги и/или от съпътстващи мерки за социално включване, както и разположението им в населените места в общините на областта;
- ◎ **Оценка на наличните услуги и ресурси** в областта и в общините за развитие на услуги, както и на потенциала за привличане на допълнителни ресурси;
- ◎ **Оценка на възможностите на наличните ресурси** както за подкрепа на идентифицираните групи в риск чрез развитие на социалните услуги, мерки за преодоляване на създадените проблеми, така и за превенция на риска на областно и общинско ниво.

Обобщените изводи от анализа на ситуацията и събраните конкретни данни са важни за избора на целите и приоритетите и за адекватното планиране на капацитета на социалните услуги и за избора на тяхната форма – начин на осигуряване на достъп и достигане до клиентите, обслужващи едно или няколко населени места в една или повече общини, както и за разработване на „смесени“ услуги за рискови групи.

**Резултатите от анализа на ситуацията са основа за идентифицирането на приоритетите, целите, дейностите и социалните услуги в областта като цяло и във всяка община на територията на областта.**

### 7.2.2. Практически стъпки за обобщаване на дефицитите и нуждите

Извеждането на потребностите и постигането на съгласие по приоритетните направления и липсите минава през няколко стъпки. Диагнозата с участие започва с преглед на заключенията от анализа на ситуацията и оценката на потребностите, която вече е извършена.

**Втора областна среща - съгласуване на заключенията от ситуационния анализ**

В рамките на **Втората областна среща** (стъпка 3.1.) участниците обсъждат съдържанието, изводите и препоръките на аналитичните доклади за анализ на ситуацията в областта и/или в отделните общини. Още при подготовката на срещата областният оперативен екип разпраща областния доклад до всички участници, за да могат предварително да подготвят своите коментари.

Съдържанието и заключенията на **общинските доклади** за анализ на ситуацията може да се представи на самата среща от териториалните координатори, които информират и за напредъка в процедурата на утвърждаване на общинските аналитични доклади от Общинските съвети – в кои общини са гласувани, къде са внесени за обсъждане в съответните комисии и къде все още продължава изписването им. В презентацията си координаторите изрично отбелязват дали има съществени различия между направените изводи в общинските анализи и в областния доклад.

Във фокуса на обсъждането на Втората областна среща са направените заключения и препоръките за бъдещото развитие на социалните услуги и приоритетите на областната стратегия. При нужда се обсъждат и статистическите таблици за обобщаване на данните от общините, за да се нанесат корекции и допълнения. Участниците от общините и споделят опита си, трудностите и намерените решения в хода на проучването и анализа на ситуацията, набелязват се допълнителни задачи и срокове за компенсиране на липсващите данни.

При фасилитирането на Втората областна среща оперативният екип цели да постигне консенсус между заинтересованите страни по заключенията в областния анализ на ситуацията и препоръките за приоритетите и насоките на бъдещата стратегия за развитие на социалните услуги. В случай на съществени различия или противоречия между изводите в общинските анализи и в областния доклад, те се поставят на дискусия и се търси общо решение.

### Резюме от анализа на ситуацията към текста на стратегията

След областната среща ООЕ допълват и коригират областния аналитичен доклад. В главния текст на стратегията се включва само **кратко резюме на областния анализ** (разработено също от ООЕ), което представя в синтезиран вид изводите за потребностите на приоритетните рискови групи, основните заключения и препоръки за развитието на услугите и мерките за социално включване в областта.

**Пълният текст** на подробните доклади за анализа на ситуацията на областно ниво и по общини се включват като **приложения** към областната стратегия. По този начин се избягва често срещаната слабост при някои стратегически документи, където съотношението между обема на анализа на ситуацията към обема на разписаната стратегия за промяна варира от 5:1 до 1:1, а стратегическата част се „губи“ след подробното описание на проблематиката.

### Тематични работни групи – награждане върху изводите от направения ситуационен анализ

На **Втората областна среща** се поставят конкретни задачи на тематичните работни групи за детайлизиране на изводите от направения ситуационен анализ. На срещата се формират и самите тематични групи по направления, (ако това не е извършено дотогава) на хоризонтален принцип, като се дава възможност на всеки участник в голямата група да избере в коя група ще се включи според своята експертиза и компетенции. Представителите на местно-базираните държавни структури, ангажирани в сферата на образованието, заетостта, здравеопазването, жилищната среда, обществената сигурност, също се присъединяват към отделни тематични групи или формират допълнителна работна група, която да се фокусира върху междусекторното сътрудничество и програмите за социално включване. Възможно е един участник да се включи в повече от една тематична група. С оглед на по-добрата организация на работата, всяка тематична група си определя координатор (или координационен екип от двама-трима души).

Непосредствено след Втората областна среща започва работата на тематичните групи, които ще награждат върху констатациите от ситуационния анализ и ще трансформират заключенията за проблемите на рисковите групи във възможни решения – необходими дейности и социални услуги.

## 7.3. Как избираме визията, целите и стратегическите приоритети

### 7.3.1. Подходи и методи за определяне на визия, ценности и принципи

#### Визията и стратегията

Както вече подчертахме по-горе, визията на областната стратегия обобщава представите за желаната промяна в системата на социалните услуги, които се споделят от всички заинтересовани страни, ангажирани в планирането и изпълнението на социалните политики. Най-често визията се синтезира в едно изречение, което може да се разшифрова с един или няколко обяснителни параграфа. С него започва програмната част на стратегията и това е най-важното изречение, което стои на върха на пирамидата на приоритетите, целите и дейностите.

Заедно формулираме визията на стратегията на Втората областна среща

За да осигурим реалното участие на всички заинтересовани страни в определянето на визията и ценностите на стратегията, трябва изрично да включим тази тема в дневния ред на Втората областна среща и да ѝ отделим специално време и внимание.

Обикновено дебатът върху визията се провокира с поканата **„да мечтаем заедно“**, за да очертаем контурите на бъдещето, към което се стремим, в отговор на въпроса **защо** изобщо се прави тази стратегия. Когато групата дискусия е набрала скорост, вътрешна енергия и концентрация, е достатъчен един час, за да се споделят идеите, да се сравняват мечтите и представите за бъдещето, да се намери баланса между прекомерния оптимизъм и резонния скептицизъм и да се избистри визията – общото виждане за

желаната промяна в бъдеще. Фасилитаторите на тези срещи могат да припомнят и споделени мнения от предходни срещи, както и да насочат участниците към преосмисляне на вече формулирана визия в действащи стратегии, (ако има такива) и към преоценка през призмата на заключенията от анализа на настоящата ситуация.

Опитът показва, че такава дискусия върху визията и ценностите оказва мотивиращо и сплотяващо въздействие върху участниците. Освен това, сред идеите и коментарите на участниците „излиза“ широк спектър от предложения, които се отнасят до целите и дейностите на стратегията и след това могат да се използват при формулирането им на следващата стъпка на планирането. „Ритуалният“ елемент също е важен при утвърждаването на визията като инструмент за мотивация и открита заявка на политическа воля за изпълнението на стратегията. За да декларираат своята съпричастност, участниците в голямата областна група могат да се погншат под визията, написана на флипчарт или на карта на тяхната област.

### Ценности и принципи

Заедно с дискусията за визията, на Втората областна среща се търси мнението на участниците и за ценностите и принципите на областната стратегия. В раздел 3 по-горе е представен примерен списък от ценности и принципи на основата на опита от пилотните области. Както вече беше подчертано в „теоретичния поглед“ към областното планиране, **общото съгласие за ценностите е ключов момент в процеса на планиране**, защото именно споделените ценности после ще служат като отправна точка при вземане на решения по спорни въпроси, особено при случаи на противопоставяне на интереси, каквото неизбежно се появява при проектиране на иновативни услуги и комплексни промени в грижата за децата и семействата в риск.

При обсъждането на визията и ценностите не е препоръчителна техниката на мозъчна атака, защото тук приоритетът не е дългият изчерпателен списък с идеи, а споделянето и обсъждането по същество за съпоставка на възгледите и търсене на общо съгласие и споделено разбиране на съдържанието на ценностите и принципите на стратегията.

#### 7.3.2. Как извеждаме целите и приоритетите

**Целите и приоритетите** на областните стратегии се разработват в съответствие с националните приоритети за социалните услуги и идентифицираните реални потребности на местно ниво – област и общини на територията на всяка област.

**Общите и специфичните цели** са пряко свързани със споделената визия на стратегията. Те дешифрират промените, които са необходими, за да се постигне визията и степента на доближаване до желаното бъдещо състояние, която е възможно да се постигне с наличните и потенциални ресурси в рамките на определен планов период от 5 години.

### Определяне на направленията на стратегията

Още в началото на същинското стратегическо планиране е препоръчително да определим **направленията на стратегията**. В случая направленията помагат за структуриране на логиката на областната стратегия и групиране на мерките и дейностите, които са свързани по някакви общи параметри – като решаване на общ проблем, обща целева група, единна цел и свързани резултати, характер на услугата и др. Тази стъпка ще улесни областния оперативен екип в обобщаването и структурирането на споделените идеи и предложения за целите и необходимата интервенция за постигане на тези цели.

Избраните направления в стратегията покриват всички сфери и съответно трябва да предоставят пространство, където всяка необходима социална услуга, дейност или програма за социално включване да намери своето естествено място в общата логика на стратегията. Има различни варианти за структуриране на интервенцията и групиране на дейностите в направления по различен признак. Например, **разделяне по направления** може да се направи:

- по възраст на рисковите групи – като услуги за деца, пълнолетни и стари хора (обособяването на интервенцията за децата и старите хора в отделни направления помага да се очертае спецификата на услугите за тези рискови групи);
- по специфика на рисковите групи (в някои случаи, например, услугите за всички хора с увреждания се обособяват в едно направление);

- по вид на услугите (като разделяне на услуги в общността и специализирани институции, които подлежат на закриване/реформиране);
- по характер на дейността (като услуги в семейна среда и резидентни услуги)
- по начин на функциониране и изпълнение на услугите.

Понякога се прави разделяне в отделни направления между социалните услуги и мерките за социално включване, което изглежда удобно за изписване, но при него се губи логическата връзка на комплексното въздействие върху рисковите групи. Могат да се посочат още варианти на групиране, като всеки от тях има своите плюсове и минуси. Когато структурират направленията на стратегията, участниците избират онзи вариант и подход, който е най-близък до техния опит.

**Отправната точка за определянето на направленията е приетият принцип за максимално широк обхват на стратегиите към всички рискови групи във всички населени места, с внимание към всички видове социални услуги и мерки за социално включване, които отговарят на потребностите на рисковите общности и групи.**

Най-важните критерии за адекватност на избраната структура на направленията в областната стратегия са:

- **изчерпателност** по отношение на максимално широкия обхват на стратегията;
- **придържане към обща логическа връзка** между избраните направления, което означава да се следи и за съпоставимостта на направленията (например, много трудно ще съчетаем в обща структура направления за видове услуга с направления за видове рискови групи);
- **„икономичност“** – доколкото е възможно да се избягва припокриването на едни и същи проблеми в няколко направления, за да се ограничи до минимум нуждата от повторения при описанието на планираните социални услуги и дейности.

Въз основа на препоръките от анализа на ситуацията областният оперативен екип подготвя предложение с един или няколко варианта за направленията и в хода на Втората голяма областна среща участниците постигат съгласие каква да бъде структурата и формулировката на направленията на стратегията.

### Избор на приоритети във всяко направление

Приоритетите предполагат стратегически избор на пътя, посоката, в която да се развиват социалните услуги. Изборът на приоритетите е основан на остротата на проблемите и наличните ресурси, те се извеждат в съответствие с идентифицираните потребности на рисковите групи и необходимостта от спешна намеса за решаване на критичните социални проблеми на лицата и групите в риск, които живеят на територията на областта.

За да се постигне желаното бъдещо равнище на социалните услуги в областната стратегия е необходима целенасочена интервенция в няколко приоритетни направления, като във всяка конкретна област в процеса на планиране те ще се идентифицират с участието на всички заинтересовани страни въз основа на заключенията от анализа на ситуацията в областта.

**Изборът на приоритетите е основан на:**

- остротата на проблемите;
- необходимостта от спешна намеса за решаване на критични социални проблеми;
- наличните ресурси.

**Голямата областна работна група** определя приоритети във всяко от направленията на областната стратегия като се опира на заключенията и препоръките, изведени от анализа на ситуацията и оценката на потребностите на рисковите групи. Като подготовка за тази крачка, може да се направи **първично сондиране на мнения** за структурата на направленията, както и за общинските приоритети и необходимите социални услуги и дейности по време на предвидените разширени заседания на Обществения съвет за социална политика в общините за обсъждане на заключенията от анализа на ситуацията по общини, в които участват териториалните работни групи, представители на самите уязвими общности и рискови групи и на други заинтересовани страни в общината. На областно ниво дискусията продължава при обсъждането на анализа на ситуацията на Втората областна среща.

Кои са отправните точки – реперите, по които избираме приоритетите? Преди всичко това е най-добрият интерес на детето / на потребителя, защото философията и принципите на областните стратегии изискват услугите да се разкриват заради подкрепата на хората в нужда, а не заради функционирането на самите услуги или запазването на работните места.

Новите областни стратегии се разработват в съответствие с националните приоритети в развитието на социалните услуги. Те ще бъдат насочени към деинституционализация на грижите за деца и възрастни, приоритетно развиване на услуги в общността и намаляване на резидентната грижа, социално включване, намаляване на бедността, продължаване на процеса на децентрализация на услугите, гарантиране на достъп до услуги за всички рискови групи, включително в изолираните общности и населени места. От система от специализирани институции, които предлагат универсален отговор на различните потребности и проблеми на хората, се преминава към създаване на социални услуги в общността, които индивидуализират подхода към индивидите и групи в риск и целят интегрирането им в социалните общности.

**Най-трудният момент** в избора на приоритетите във всяко направление е намирането на **пресечната точка между интересите на областното и общинските нива на стратегията**. Тук е естествено да се изявят противоречиви интереси, включително конкуренция между някои заинтересовани страни – общини, доставчици на услуги. При определянето на приоритетите на стратегията се залагат и критерии за елиминиране или отлагане във времето на някои от идеите за социални услуги и програми. Всички са наясно, че поради липса на ресурси от необходимите дейности за идващите пет години ще се наложи да отпадат някои предложения за социални услуги, дори когато отговарят на реални потребности на рискови групи.

На следващите стъпки на планирането, когато съпоставяме желаното с възможното през призмата на наличните и потенциални ресурси за изпълнение на стратегията, ще се „отсее“ списъкът на необходимите услуги и ще се направи **избор в полза на неотложните дейности и рискови групи**, които ще излязат начело в списъка на приоритетните инвестиции и във времеви график на стратегията. Естествено, най-важният критерий за този избор ще бъдат целите и избраните приоритети в направленията на стратегията.

Нелека задача е постигането на съгласие на всички заинтересовани страни с наложителни промени в социалните услуги, които са заложили в приоритетите на национално ниво, но все още не са популярни или разбирани еднакво на местно ниво. Особено чувствителна тема е приемането на необходимостта да се закрият всички специализирани институции за деца в унисон с националните приоритети в политиката на деинституционализация.

**Ключовият момент при избора на приоритетите на областната стратегия е обединяването около общите интереси и очаквания на всички играчи и съгласуването на приоритетите на всички нива:**

- Национални;
- Областни;
- Общински.

**В крайна сметка, при избора на приоритетите водещи са именно интересите на изключените общности и групи, заради които се разработва областната стратегия.**

**ООЕ+ изписва избраните приоритети към всяко от направленията на стратегията с кратка обосновка, изведена от споделените мнения и аргументи на участниците в дискусиата.**

**За преодоляването на противоречията между участниците в дискусиата за приоритетите, областният оперативен екип може да се обръща многократно към визията, философията на стратегията, ценностите и принципите, около които всички заинтересовани страни вече са постигнали съгласие.**

### **Как формулираме общите и специфичните цели**

Съгласието по приоритетите е и основата за формулирането на общите и специфичните цели на стратегията. Вече видяхме общата логика на извеждането на целите в теоретичния Раздел 6 на Наръчника. Във всяко направление се определя една обща цел, която изяснява качествена промяна, към която се стремим, в синхрон с духа и философията на избраните приоритети.

В набор от специфични цели към всяка обща цел се разписват конкретните посоки на интервенцията. В общата и специфичните цели даваме отговор на въпроса каква промяна ще постигнем чрез интервенцията в даденото направление с ясно виждане за същината на тази промяна и нейните конкретни параметри в количествени и качествени измерения.

Групова дискусия на Втората областна среща за определяне на общите и специфичните цели

На втората областна среща участниците в планирането заедно ще определят **рамката на целите на стратегията – структурата и йерархията на общите и специфичните цели**. Избраните приоритети във всяко направление трябва да намерят мястото си при структурирането на целите.

Различни техники и подходи са приложими в груповата работа за извеждане на целите с участието на заинтересованите страни. „Мозъчна атака“ може да се направи в голямата областна работна група, като последователно се обхване всяко направление от стратегията, за да се формулират и структурират целите.

При по-голям брой участници обаче (над 40 души) това упражнение ще отнеме много време и освен това не е възможно да се осигури равнопоставеното включване на всеки участник в срещата. В такъв случай е по-добре да се работи в малки групи – участниците се разделят по тематични групи по направления, където паралелно се прави „мозъчна атака“ за целите на всяко направление, след което резултатите се обсъждат и допълват от всички заедно.

Понякога условията не позволяват разделяне на малки групи за „мозъчна атака“ в отделни зали. Тогава е възможен вариант на работа по 2-3 души, които обсъждат и изписват своите идеи на отделни листове, а след това всички предложения се обсъждат в голямата група, изчистват се повторенията и се групират по направления.

Независимо от избрания вариант, **извеждането на целите във всяко направление** по същество преминава през **три фази**:

- първо, извеждане на дълъг изчерпателен списък на целите във всяко направление;
- второ, изясняване на съдържанието на всяка от тях, обединяване на сходни предложения и преформулиране при нужда;
- трето, обобщаване и структуриране на общата и специфичните цели в даденото направление в съответствие с избраните приоритети, вътрешната логика и последователност на интервенцията.

След като са набелязани целите на направленията, идва ред на общата картина на йерархията на целите на областната стратегия. За да се улесни дискусията в голямата областна група, тази картина може да се визуализира, като се „подреди“ в обща матрица на стената в залата. Вертикално се изреждат нивата на йерархията – визия, приоритети, обща цел, специфични цели (изписани на отделни листове и залепени на стената вляво), а хоризонтално (в редица отгоре) се изреждат листовите с избраните направления на стратегията. Под всяко направление се поставят приоритетите, общата цел и формулираните специфични цели. Подобна визуализация ще улесни участниците да обхванат цялата картина на целите, да допълнят липсите, да преосмислят общата логика на интервенцията и да стигнат до съгласие по концептуалната рамка на стратегията.

ООЕ+ описва концептуалната рамка на стратегията

И така, в резултат от дискусията на Втората областна среща ООЕ+ може да пристъпи към изписване на **концептуалната рамка на стратегията**. Това е първият обобщен документ, който синтезира логиката на интервенцията и отразява структурата на стратегията. Впоследствие тази концептуална рамка може да се актуализира – някои

#### Възможни трудности и рискове:

- Смесване на цели и дейности – тогава се поставят насочващи въпроси (какво ще постигнем, защо го правим...), за разграничаване на целите от дейностите.
- Списъкът на целите излиза извън даденото направление – участниците се връщат към специфичната проблематика на направлението, за да фокусират целите.
- Сблъсък на противоречиви и конфликтни мнения в малката група – решението на проблема се търси в общата дискусия в голямата областна група.

специфични цели ще се конкретизират в хода на планирането на социалните услуги, а освен това може да се появят и нови цели, които са пропуснати при първоначалните дискусии.

От опита на пилотните области препоръчваме областният оперативен екип да разпрати по електронна поща изписаната концептуална рамка на стратегията до всички участници в процеса на планиране. Тази стъпка ще осигури обратна връзка от участниците и ще улесни извънредно много работата на териториалните и тематичните групи при извеждането на необходимите мерки и социални услуги за постигане на общите и специфичните цели на стратегията и за групирането на дейностите по направления.

#### Концептуалната рамка на стратегията включва:

- визията на стратегията;
- споделените ценности и принципи;
- направленията и приоритетите към всяко направление;
- общата цел на всяко направление с набелязани специфични цели за постигането на общата цел.

## 7.4. Определяме съдържанието на интервенцията – мерки, социални услуги и дейности

Планираната интервенция с подробно разписани социални услуги, дейности и мерки, по същество е отговорът на заинтересованите страни на идентифицираните проблеми и потребности на целевите групи, отговор, който трябва да предложи адекватни решения за преодоляване на рисковете и социалното изключване. Същевременно, социалните услуги не се разглеждат изолирано, а се планират в общия контекст на политиките за социално включване.

Да си припомним ключовите параметри на широкия обхват на разработваните областни стратегии, в които се предвижда: развитие на социалните услуги заедно с хоризонталните мерки за социално включване за период от пет години; покритие на всички общини /населени места от територията на областта; обхващане на всички рискови групи и уязвими общности; широк спектър от социални услуги и дейности – съществуващи и нови; развиване на мрежа от социални услуги, дейности и програми за социално включване.

### 7.4.1. От потребностите на рисковите групи към необходимите дейности и социална подкрепа

#### Трансформираме изводите от анализа в инструмент за планиране

За да пристъпим към разписването на интервенцията на стратегията е необходимо да превърнем изводите и препоръките от ситуационния анализ в удобен инструмент за планиране, където в синтезирана и пригледна форма да представим връзката между идентифицираните потребности на всяка рискова група и необходимите мерки, социални услуги и дейности, които трябва да се заложат в стратегията, като се **фокусираме върху съдържанието и смисъла на дейностите и социалната подкрепа за рисковите групи.**

Тези задачи ще се изпълнят от **тематичните групи по направления**, които са създадени на Втората областна среща и започват да работят непосредствено след срещата. Тематичните групи „стъпват“ на направените заключения в анализа на ситуацията и докладите на областно и общинско ниво. Първата задача на тематичните групи е по направления да синтезират информацията за потребностите на рисковите групи и подгрупи с показатели за техния брой и териториално разпределение по общини и населени места. Доколкото е възможно препоръчваме да съберат по-подробни данни, за да се улесни дизайна и планирането на капацитета на услугите, а след това – формулирането на индикаторите за успех на стратегията.

Първа задача на тематичните работни групи – подробен списък на потребностите на рисковите групи

Тези задачи ще се изпълнят от **тематичните групи по направления**, които са създадени на Втората областна среща и започват да работят непосредствено след срещата. Тематичните групи „стъпват“ на направените заключения в анализа на ситуацията и докладите на областно и общинско ниво. Първата задача на тематичните групи е по направления да синтезират информацията за потребностите на рисковите групи и подгрупи с показатели за техния брой и териториално разпределение по общини и населени места. Доколкото е възможно препоръчваме да съберат по-подробни данни, за да се улесни дизайна и планирането на капацитета на услугите, а след това – формулирането на индикаторите за успех на стратегията.

В някои случаи, когато информацията в аналитичните доклади не е достатъчна, ще се наложи тематичните групи да „навлязат по-дълбоко“ в проблемите и нуждите на някои рискови групи, да ги „раздоби“ на подгрупи, за да се очертаят специфичните им потребности и съответно – необходимите дейности за решаване на тези проблеми. (Очевидно е например, че хората с физически

увреждания не са хомогенна група и, за да се планират адекватни социални услуги в дадена община, е необходимо да се знае броят или поне съотношението между преобладаващите подгрупи сред тях, като хора с чужда помощ или без чужда помощ, степен на намалена работоспособност, сензорни увреждания и други). Също така, обаче, има различни групи, които имат общи потребности. Примерно, достъпната среда е проблем както на хората с физически увреждания и старите хора, така и за майките с бебета.

За структуриране на информацията може се ползва **таблицата за потребностите на рисковите групи** като полезен инструмент за планиране.

Рискова група	Териториален обхват (общини и нас. места)		Съдържание на необходимите дейности и подкрепа за рисковите групи	Налични социални услуги, мерки и програми за "социално включване"			Пропуски и липси – Какви, къде? Необходими нови социални и услуги, междусекторни услуги, мерки за социално включване (ВАРИАНТИ)		
	Разпределение	брой		А) Налични социални услуги	Б) Социални услуги за трансформирани	В) Налични мерки в други сектори	Г) необходими нови социални услуги (видове)	Д) нови "сменени" и междусекторни услуги	Е) нови мерки за социално включване

В последните колони на таблицата се включват както данните за достъпа на рисковите групи и подгрупи до наличните услуги, така и предложения какъв тип нови услуги и социални програми биха били необходими за дадената рискова група. По този начин се картират липсите и дефицитите в достъпа до социални услуги с конкретното им териториално измерение. Освен това, при описанието в тази таблица „ще се засекаат“ и мерките или социалните услуги, които на практика обхващат повече от една рискова група. При изписването на липсите от "нови социални услуги" е възможно един и същ вид социална услуга да се повтори многократно срещу съответните "необходими дейности" за една или повече рискови групи на едно и също място (община, територия). Това, разбира се, **не означава** да се планира разкриване, например, на 3 ЦОП-а в една и съща община, а по този начин се очертава конкретния профил на 1 ЦОП в тази община като съдържание, фокус на дейностите и обхват на услугата.

Логиката и смисълът на упражнението е да провокираме участниците към **нови идеи и алтернативно мислене „извън кутията“** на познатите социални услуги и програми, като „тръгнат“ от конкретните потребности на рисковите групи, за да се набележат необходимите дейности за подкрепа (независимо кой ги изпълнява) и чак след това да направят връзката към видовете социални услуги – познати или иновативни. Следващата стъпка е, на тази основа да се оформи картината на необходимите социални услуги, в която се прави разграничение между наличните от необходимите нови услуги.

#### 7.4.2. От набелязаните дейности към извеждане на социалните услуги

Втора задача на тематичните работни групи – подробен списък на нуждите от социални услуги и дейности

Втората задача на тематичните работни групи е да се оформи картината на необходимите услуги и дейности за социална подкрепа по направления, като се използват данните от описанието на потребностите на специфичните рискови общности и подгрупи в предходната таблица по-горе. Тук участниците правят крачката от проблемите към възможните решения и обобщават първичния списък на необходимите социални услуги и мерки за посрещане на идентифицираните социални проблеми в областта.



Работата на тематичните групи може да бъде организирана по различен начин в зависимост от ситуацията по места. Някои могат да работят в поредица от срещи за „мозъчна атака“ и дискусии. При затруднения в провеждането на чести срещи на тематичните групи е възможно да се разделят задачите за анализ (по „големи“ рискови групи) между участниците в тематичната група, които предварително да подготвят предложение за дискусия, „дистанционно“ да си обменят материалите по електронна поща за допълване и коментари.

В резултат от обобщаването на заключенията от анализа на ситуацията в рамките на Втората областна среща и в последващите дискусии на тематичните работни групи ще разполагаме с описани елементи, върху които да стъпим при изписване на първата чернова на областната стратегия:

- ⊙ Количествени данни за рисковите групи и подгрупи с териториалното им разпределение по общини и – където е възможно – по населени места;
- ⊙ Подробен и конкретен списък на липсите от социални услуги и дефицитите от социална подкрепа;
- ⊙ Кратко описание на съдържанието и списък на необходимите видове дейности за решаване на проблемите на рисковите групи с разбивка по населени места – като местоположение на услугата и на целевите бенефициенти.

Това е основата за разработване на елементите на стратегията – от извеждането на визията, целите и приоритетите, до определянето на необходимите социални услуги по отношение на капацитета, местоположението, обхвата на включените дейности и необходимите специалисти за изпълнението им.

За извеждане на необходимите услуги в инструментите за планиране е предложена примерна таблица за обобщаване на необходимите мерки, социални услуги и дейности.

№	Услуга, вид	Капацитет		Капацитет			Съдържание – основни дейности, фокус на услугата	Местоположение	Статус – лична / нова (година за стартиране)
		Целеви групи	Териториален обхват	2010	2011	2015			
	Направление 1: ...								
	Направление 2: ...								

Първоначално тематичните групи се заемат да изпишат схематично какви социални услуги и мерки произтичат от идентифицираните потребности на рисковите групи.

За улеснение на участниците, форматът на тази таблица съвпада с обобщаващата таблица за планираните социални услуги във всяко направление, която е част от структурата на областната стратегия. Както се вижда, в нея са включени доста подробни параметри на необходимите услуги, които вероятно все още не са ясни на този етап. Те ще се уточняват постепенно при детайлното планиране на мрежата от услуги и на всяка социална услуга. За илюстриране на обобщението резултатите могат да се нанесат върху **карта на нуждите**, която визуализира наличното покритие и дефицитите от социални услуги в областта.

При определянето на нуждите и потребностите тематичните групи и областният оперативен екип трябва да имат предвид и да спазват следните насоки:

#### Тематичните групи очертават идеите си за:

- 1) Необходимите нови социални услуги за разкриване;
- 2) Препоръките за бъдещото развитие на съществуващите социални услуги, насочени към разширяване (на капацитета и/или на съдържанието на дейностите), към реформиране и реструктуриране или към закриване на дадената услуга;
- 3) Препоръките за продължаване, разширяване или реформиране на общински дейности и услуги;
- 4) Дефицитите и нуждите от ефективни мерки за социално включване, които предполагат разширяване на конкретни политики и/или инициране на нови програми за социално включване на общинско или областно ниво.

- определянето на нуждите и потребностите на рисковите групи е различно за специалистите, широката общественост и хората, които принадлежат към тези рискови групи. Всяка от гледните точки има своите предимства и ограничения и затова анализът трябва да вземе предвид всяка от тях;
- социалните услуги и мерки целят да подобряват социалното функциониране и включване на местните общности, но не могат да решат всички проблеми и да задоволят всички нужди на хората в риск. Затова е важно при определянето на нуждите и потребностите да се направи разграничение между тези, които ще бъдат адресирани чрез настоящата стратегия и тези, за които нейните ресурси ще се окажат недостатъчни.

### 7.4.3. Стесняваме фокуса: от желанията към реалистичен план

Разбира се, след мечтаенето за мащабна интервенция, която да реши всички аспекти на социалното изключване и да инициира всички необходими социални услуги в областта за посрещане на идентифицираните социални проблеми, отново идва процес на приоритетизиране, съгласно определените цели, наличните ресурси и икономическата целесъобразност.

**Предстои нелекият, но неизбежен преход от разточителния списък на мечтите и желанията – към осъществим, реалистичен и ресурсно обоснован план.**

**ООЕ+ изписва набелязаните услуги и дейности в структурата на стратегията**

След приключване на дискусиите на тематичните групи в отделните направления, областният оперативен екип плюс обобщава резултатите от тяхната работа – посочените необходими социални услуги се изписват схематично към съответното направление и специфична цел, за да се маркира грубата рамка на стратегията.

При изписването на първата чернова на стратегията ООЕ+ ползва: (1) резюмето от областния аналитичен доклад, в което са представени основните изводи, заключения и препоръки от ситуационния анализ и оценката на потребностите на рисковите групи; (2) концептуалната рамка на стратегията, в която са структурирани визията и целите, ценностите и принципите, направлението и избраните приоритети във всяко направление; (3) резултатите от работата на тематичните групи и схематичното описание на мерки, необходими социални услуги и дейности по направления.

Първоначалното описание на интервенцията все още е доста схематично и представлява по-скоро списък на мерки и дейности, без достатъчно конкретика, понякога с вътрешни противоречия поради свърх-планиране на някои социални услуги, съчетано с видими пропуски и липсващи отговори за развиването на групи услуги. Засега тези слабости все още не са тревожни, защото именно оттук нататък предстои задълбочената работа за уточняване, конкретизиране и дизайн на услугите.

**Първата чернова на стратегията включва:**

- Резюме на ситуационния анализ;
- Визия, приоритети, ценности;
- Общи и специфични цели във всяко направление;
- Схематично маркиране на интервенцията - социални услуги и дейности

Тук обаче се прави и **първата крачка от мечтите към реалността** – първата селекция на набелязаните услуги, както от гледна точка на избраните приоритети на стратегията, така и с оглед на реалните възможности за осъществяване и ресурсно обезпечаване. В първата чернова на стратегията ООЕ+ първоначално включва всички направени предложения, но маркира онези услуги и дейности, които трябва бъдат дискутирани отново, за да бъдат преосмислени с оглед на тяхната адекватност, икономическа обоснованост и потенциал за реализиране.

**„Дистанционно“ консултиране, преоценка на идеите и корекции**

Преди следващата областна среща областният оперативен екип плюс консултира първата чернова на стратегията по електронна поща с общинските координатори и координаторите на тематичните групи. Получените коментари и обратна връзка ще помогнат за отсяването на списъка на социалните услуги и избора на приоритетните интервенции – социални услуги, дейности и програми, които най-плътно съответстват на избраните приоритети. ООЕ+ ще нанесе предложените корекции в първата

чернова на стратегията, но категоричните решения се вземат в дискусиата на Третата областна среща, където трябва да се отсеят икономически необоснованите предложения. Освен това, общинските координатори се ангажират да изпратят на ООЕ+ заявките на общините за социалните услуги през 2011 г., които се подготвят през юли, за да ги включат в първата чернова на стратегията.

#### 7.4.4. Планираме параметрите на социалните услуги

Трета областна среща за конкретизиране на областната стратегия



Третата областна среща на всички заинтересовани страни е форумът, където се вземат **общите решения за обхвата на интервенцията и се прави крачката към детайлното разписване на предвидените социални услуги и мерки** за социално включване. Основа за обсъждането е първата чернова на стратегията, разпечатана предварително по електронна поща, за да могат участниците да се запознаят с нея и да се включат конструктивно и оперативно в дискусиите. **Дневният**

**рег** на срещата предвижда изключително интензивна работа на всички заинтересовани страни, за да се постигнат следните резултати:

- 1. Утвърждаване на концептуалната рамка на областната стратегия.** При въвеждащата дискусия участниците ще бъдат поканени да потвърдят своето съгласие (с коментари и допълнения) с формулираната визия, приоритети, ценности и принципи, общи и специфични цели.
- 2. Обратна връзка и допълнения към интервенцията** – мерки, социални услуги и дейности, обобщени схематично в първата чернова на стратегията. Пълнотата и адекватността на предвидената интервенция се разглежда последователно по отношение на териториалния обхват и по отношение на съдържанието на интервенцията. Тук се предвиждат няколко стъпки:
  - Общински обхват: работа в малки групи – по териториални групи, които да презгледат, коригират и допълнят дейностите за всяка община в областта.
  - Областен обхват: обща дискусия в голямата областна група, където се извеждат социалните услуги на областно ниво и се определят необходимите междуобщински услуги, които ще подкрепят рисковите групи, живеещи на територията на две или повече общини.
  - Съдържание на направленията: работа по тематични групи, които да направят преглед на съдържанието във всяко направление по отношение на съответствието на предвидените дейности към избраните приоритети и специфични цели, пълнотата (и пропуските) в мерките и услугите.
- 3. Вземане на решения с общо съгласие за приоритетите на интервенцията** през призмата на избраните приоритети и ресурсите в дискусия на голямата областна група. По някои въпроси областният оперативен екип може да подготви предварително конкретни предложения.
  - Отсяване на списъка на услугите за „изчистване“ на икономически необосновани идеи и допълване с предложения за оптимизиране на услугите.
  - Постигане на съгласие по критични и спорни въпроси, които произтичат от противоречиви интереси, разминаване в разбирането за приоритетите на стратегията и пр.
  - Съгласуване на решенията за подходите и стъпките за закриване на институциите за деца, както и за реформиране на

#### Възможни трудности и рискове:

В голямата областна група можем да очакваме различни и дори противоречиви реакции на заинтересованите страни:

- Планиране на твърде много услуги в дадена община – повече, отколкото са необходими (презастраховане);
- Пропуски на необходими услуги, поради пасивност на отделни общини;
- Конкуренция между общините за разкриване на социални услуги;
- Нежелание на общините да поемат инициативата за развитието на планираните услуги на областно ниво.

Балансът може да се намери на основата на общия интерес и здравия разум чрез договаряне на общи решения и окуражаване на взаимната подкрепа между участниците в планирането.

институциите за възрастни с увреждания.

4. **Определяне на очакваните преки резултати** от изпълнението на всяка дейност, които ще залегнат в логическата рамка и индикаторите на стратегията. Тази задача се поставя във всички фази на срещата – включва се в задачите при работата на малките групи – териториални и тематични; задават се уточняващи въпроси в хода на общата дискусия.
5. **Набелязване на следващите стъпки на планирането** – с изясняване на задачите и сроковете за изпълнение.

„Регистраторите“ на дискусията документират подробно изказаните мнения и предложения от участниците. За да се улесни следващата задача на ООЕ+, препоръчваме за работата на всяка териториална или тематична група да се подготвят разпечатки, на които да нанасят всички корекции и уточнения, направени в дискусията, и след това да ги предадат на ООЕ. Това е много важно, защото редица подробности от фактологичен характер няма да бъдат представяни в общата дискусия и след това може да бъдат пропуснати при коригирането на областната стратегия.

#### ООЕ+ разработва втората чернова на стратегията

След Третата областна среща ООЕ+ се заема с разработването на втората чернова на областната стратегия – допълненията, уточненията и корекциите се нанасят в текста на първата чернова. Това е и периодът на най-интензивното изписване на текста, при което се разширява логически обвързаното и обосновано описание на всички компоненти, конкретизират се дейностите и се прави времеви график, определят се индикаторите и се разработва логическата рамка на стратегията, правят се първите разчети за необходимите ресурси – човешки и финансови.

Във втората чернова на стратегията трябва да се включи също институционалната рамка и механизмите за изпълнение на стратегията – отговорности и роли на участниците, механизми на партньорство, система за мониторинг и оценка, комуникационна програма. При нужда се правят ad-hoc консултации с териториалните или тематичните групи, както и с експерти в различни сфери, за да се уточняват подробностите и конкретните параметри на социалните услуги и мерки за социално включване.

#### Погрбно разписване на интервенцията на стратегията означава:

- ☉ Логично и ясно структуриране на мерките по направления към всяка специфична цел, като при нужда се добавя кратка обосновка за съдържанието на съответните мерки. (Да припомним, че мярката обединява група еднотипни или свързани дейности/услуги, чрез които се постигат сходни преки резултати, които съвместно допринасят за постигането на специфичната цел.);
- ☉ Под всяка мярка следват дейностите – социални услуги, хоризонтални мерки и програми за социално включване. В случай че една и съща социална услуга допринася за постигането на повече специфични цели, то тя се описва по-подробно към първата от тях, а след това могат да се направят препратки в текста към съответната дейност/направление.
- ☉ За всяка планирана социална услуга е необходима следната информация:
  - име; вид (услуга в общността, иновативна услуга и пр.); статус (налична или нова, с уточнение на степента на готовност и годината за разкриване); кой е доставчик на услугата, или кой ще я иницира (за новите услуги);
  - местоположение – община, населено място;
  - кратко описание на съдържанието на дейността, където се включват посочват и перспективите за развитие на тази услуга (включително насоките за реформиране или закриване);
  - целеви групи, потенциален брой ползватели и териториален обхват на ползвателите (общини, населени места);
  - планиран капацитет с прогноза за увеличение и намаляване през годините на изпълнение на стратегията.
- ☉ При планирането на нови, алтернативни или иновативни услуги, където не е възможно в момента да се опишат всички параметри, в областната стратегия се отбелязва, че

предстои проучване, в което ще се изведат конкретните параметри на услугата, или че – например – местоположението на услугата ще бъде уточнено допълнително от общинския съвет.

- Хоризонталните политики и програми за социално включване се описват като мерки към съответната специфична цел. За разлика от социалните услуги, те се описват по-общо в областните стратегии, но се обяснява как допринасят за постигането на специфичната цел, какви са очакваните резултати, свързани със съответния социален проблем. Тук се правят и препратки към други действащи стратегически документи или планове, където са разписани тези мерки за социално включване.

#### 7.4.5. Планиране на необходимите ресурси – човешки и финансови

Планирането на ресурсите за изпълнение на интервенцията е от ключово значение от гледна точка на приложимостта на областните стратегии. Първо, при изписването на областните стратегии задължително се отделя специален **раздел за развитието на човешките ресурси**, нужни за управлението и за предоставянето на съществуващите и новите социални услуги, както по отношение на броя на необходимите специалисти, така и от гледна точка на нивото на тяхната квалификация.

**Разработването на областната стратегия включва прогнозни разчети за необходимите ресурси:**

- Човешки ресурси, необходими за управлението и за предоставянето на социалните услуги;
- Финансови ресурси;
- Инфраструктура и материално-техническа база.

Важен фактор за развитието на социалните услуги е кадровата осигуреност на действащите и предвидените за разкриване социални услуги. Общините трябва да предвидят средства за преквалификация на работещите социални работници и придобиване на подходяща квалификация за тези, които ще постъпят в сектора на работа през следващия период. Наред с това допълнителна квалификация особено за управлението на иновативните услуги трябва да придобият и общинските служители, които са отговорни за социалните дейности. Всеобщ проблем в малките общини е липсващият или недостатъчно квалифициран персонал, което естествено се отразява негативно на качеството на социалните услуги. Необходимо е преосмисляне на този проблем от страна на местната власт, като се планират дейности за привличане на квалифицирани кадри – като осигуряване на жилище и транспорт, ненормирано работно време и други подобни социални придобивки.

Различните проучвания на персонала могат да подпомогнат разработването на ефективна система за развитие на човешкия потенциал (оценка, обучение, развитие и възнаграждение на персонала) на територията на общините и за областта като цяло, която да стимулира личностното израстване и приносите за цялостно развитие на социалните услуги. Системата за развитие на човешкия потенциал може да предвиди както обучение и развитие на персонала, обвързани със системата за качество, така и диференцирано заплащане на труда, обвързано със системата за атестиране на персонала и системата за качество. Подобни „разчети“ могат да представят общата тенденция за необходимия брой работни места в системата на социални услуги. Ако се направи по-задълбочено проучване в тази насока могат да се изведат и други тенденции и потребности, като например: необходим брой ръководен персонал; тесни специалисти (психолози, логопеди и т.н.); минималният брой необходим персонал; необходимостта от допълнителни специалисти.

Вторият елемент е **финансовата рамка** с оценка на финансовите ресурси, потенциални източници на финансиране и разчет за прогнозен бюджет на областната стратегия. (Виж *Методиката в раздел 10.*) Освен това, в хода на планирането на социалните услуги се оценява потенциала на наличната социална инфраструктура и материално-техническа база в общините; предвиждат се и необходимите инвестиции за нейното обновяване или за ново строителство. Този компонент също е включен в прогнозните разчети за финансовата рамка на стратегията.

Паралелно с разписването на интервенцията и дизайна на социалните услуги започва работата по планирането и оценката на ресурсите и анализ на възможностите за финансово обезпечаване на стратегията. В тези дейности задължително трябва да бъдат включени и експерти от финансовите отдели на общините и областна администрация, а за оценката на човешките ресурси се разчита на сериозния принос на експертите от РДСП. Дейностите за планиране на

ресурсите за изпълнение на стратегията се изпълняват на **два основни етапа**:

- ⊙ Подготвителна и аналитична работа, която се изпълнява в периода между Втората и Третата областна среща и включва обобщаване на данни за наличните ресурси и предварителни проучвания;
- ⊙ Разработването на прогнозния бюджет започва след Третата областна работна среща, на която е взето решение кои са приоритетните интервенции и са определени социалните услуги и дейности, които ще залегнат в настоящата стратегия.

Същинската работа на финансистите по планиране на ресурсите и бюджетиране се извършва при разработването на втората чернова на стратегията, в която са включени всички корекции от Третата областна среща с ясен списък на социалните услуги и точни параметри на всяка отделна услуга – като местоположение, капацитет, година на разкриване и предоставяне на услуги и пр. Първият вариант на финансовата рамка се включва във втората чернова на стратегията, а след това – в хода на консултацияния процес се коригира в съответствие с направените допълнения и промени в мерките, социалните услуги и дейности.

Същевременно трябва да имаме предвид, че финансовата рамка не следва пасивно разработването на дейностите. Напротив, тя е ключов инструмент в планирането, тъй като дава ясни, обективни ориентири за изпълнимост и икономическа обоснованост на стратегията. Сравнението на планираните дейности с необходимите ресурси обратно ще се внесе корективи в разписаната интервенция. Възможно е някои от услугите да отпаднат или да се отложат във времето след етапа на бюджетиране, които ще покажат реалните параметри на интервенцията.

При обвързването на интервенцията с възможните ресурси заинтересованите страни определено срещат трудности в намирането на баланса между прекомерния оптимизъм и крайния песимизъм. Трябва да се подчертае, че и двете крайности са еднакво опасни за качеството на финалния продукт – областната стратегия за социалните услуги. В първия случай тя ще се превърне в списък на мечтите и пожеланията, а във втория случай – ще повтори съществуващата ситуация в момента, без виждане за перспективите и желание за промяна. Определен риск при разработването на областните стратегии е склонността да планираме „лакомо“ в желанието си да отговорим на всички идентифицирани нужди и социални проблеми. Тази областна стратегия има конкретна времева рамка и определено не се очаква да разполага с неограничени ресурси, а поради финансовата криза дори е възможно първоначално ресурсите да бъдат лимитирани.

Също толкова рискована е и склонността да се „затвори“ планираната интервенция само в рамките на сигурното гарантирано финансиране – наличните и обзримите в момента финансови и човешки ресурси. С такъв подход стратегията ще се сведе по същество до повторение на съществуващото състояние на социалните услуги, евентуално допълнено с няколко предложения, които вече са набелязани от общините и за които се очаква финансиране. По този начин областната стратегия може да остане далеч под изискванията за комплексност и съответствие на потребностите на рисковите групи и няма да изпълни ролята си на дългосрочна секторна политика, която да промени качествено състоянието на социалните услуги във всяка област и в страната като цяло.

Критичен въпрос са и наличните човешки ресурси и подготовеният персонал за предоставяне на услугите. Планът трябва да бъде съобразен и с очертаващия се недостиг на човешки ресурси за управление на социалните услуги. Поради бюджетните съкращения през първата година от стратегията се очаква недостиг и на експерти на всички нива – областно (където са предвидени дейностите по координацията, мониторинга и оценката на стратегията); в териториалните

**Финансовата рамка на стратегията дава обективни ориентири за икономическата обоснованост и изпълнимостта на интервенцията.**

#### **Възможни трудности и рискове:**

**Колебание между двете крайности:**

- Планиране на всички необходими услуги без оглед на ресурсната обеспеченост;
- „Свиване“ на планираната интервенция само до рамките на наличните възможности.

**Заинтересованите страни трябва да търсят баланс, въоръжени с умерен оптимизъм и нагласа към иновативни решения за оптимизация на ресурсите.**

структури на АСП, (които играят ключова роля за разкриване на услугите, управление на случаите и пр.); на общинско ниво, където общините като доставчик на услугите играят основна роля за функционирането на социалните услуги.

Очевидно е, че оптималното решение изисква разумна и балансирана преценка, както на наличните и потенциални ресурси, така и на очакванията за отваряне на нови възможности за финансиране, вкл. в рамките на новите оперативни програми на ЕС след 2014 година. При недостатъчни изходни данни (например, за размера на очакваното финансиране за социалните услуги от държавния бюджет или от общините поне през първите две години на стратегията) няма готови рецепти за дефинитивно определяне на разумните граници и финансовия реализъм в стратегическото планиране. Приблизителни прогнозни разчети могат се направят въз основа на тенденциите в социално-икономическото развитие. Важно значение има и факторът политическа воля за подобряване на системата на социалните услуги, изразен в утвърденото законово изискване за разработване на цялостни областни стратегии чрез промяната на ЗСП. В крайна сметка, с поглед към идващите 5 години напред, като че ли е по-продуктивно да гадем превес на умерения оптимизъм, като в същото време търсим нови алтернативи и иновативни решения, за да оптимизираме ресурсите за развитие на социалните услуги.

#### 7.4.6. *Обобщаваме логическата рамка на стратегията*

Логическата рамка е начин на мислене и структуриране на връзката между елементите и нивата на интервенция в хода на планирането. В чисто практически план „дизайнерите“ на стратегията могат да се улеснят, ако често си задават въпросите как определено действие или социална услуга се вписва в общата логика на стратегията и с какво допринася за постигането на целите. Други ключови въпроси са, например, какво ще покаже, че сме постигнали някаква промяна и до каква степен с резултатите от тази дейност сме решили набелязания проблем. Тоест, в процеса на планирането постоянно мислим за индикаторите за постигнатата промяна, което дава ясни ориентири колко конкретно трябва да формулиране гадена дейност, за да можем да измерим напредъка на стратегията като цяло и степента, в която гадена дейност помага за постигане на заложените общи и специфични цели.

Преходът от преките резултати към формулирането на индикаторите се прави от областния оперативен екип при конкретизирането на интервенцията и общия преглед на логиката на стратегията. Първият вариант на логическата рамка се включва във втората чернова на областната стратегия. Таблицата на логическата рамка е синтез на стратегията – тя описва връзката между цели, дейности и резултати. Тя е огледало на вече създадената логика във всеки изписан елемент, а чрез индикаторите отразяват зависимостите между дейности, резултати и дългосрочно въздействие на стратегията.

**Общата логика на интервенцията обединява съдържателните и логическите връзки между визията, приоритетите и целите – общи и специфични, дейностите и преките резултати от всяка дейност.**

**Таблицата на логическата рамка е форма на изписване/визуализация на тези връзки и зависимости, с формулирани индикатори за измерване на промяната на всяко ниво.**

#### 7.4.7. *Уточняваме етапите и времевия график за изпълнение*

Областните стратегии обхващат 5 годишен период, в който се очертават два основни етапа за изпълнение:

- **първи тригодишен период** (2011 – 2013 г.), който е синхронизиран (1) с етапите на регионалното планиране в България – с регионалните и областни стратегии за развитие, които са в процес на актуализация в момента за периода до 2013 г. включително, и (2) с времевия обхват на действащите оперативни програми, които приключват през 2013 година.
- **втори двегодишен период** (2014 – 2015 г.), който влиза в следващия планов период, както за регионалното планиране в страната, така и за оперативните програми на ЕС.

Изработването на времевия график за изпълнението на стратегията е важна стъпка в прехода от стратегическата рамка към оперативния план за действие. За първата година от изпълнението –

2011 г. се разписва подробен оперативен план на областно и общинско ниво.

Таблицата за времевия график обхваща всяка дейност и програма, заложена в интервенцията, като се прави разграничаване на изграждане/ разкриване на отделната социална услуга и периода на ефективно ѝ функциониране, за да се вижда ясно през кои години реално се предоставя услуга за потребителите от рисковите групи. Затова се отбелязват периодите, в които се извършва реформиране или трансформиране на дадена услуга; разграничават се периодите за изработване на плановете за закриване на СИ за деца и периодите за ефективно изпълнение на тези плановете. Наред с преките дейности за предоставяне на социалните услуги, във времевия график се маркират и ключовите дейности за координация, управление на стратегията, мониторинг и оценка, както и предварително заложените периоди за **актуализация на стратегията**:

- **Годишна актуализация** – след приемането на годишните мониторингови доклади за изпълнението на стратегията.
- Очаквани корекции в услугите, напр. в съответствие с изводите от оценките на децата в СИ за деца с увреждания, извършвани по проекта „Детство за всички“, в които са уточняват нужните нови услуги.
- **Цялостна актуализация** за втория етап от изпълнението на стратегията (2014–2015) след извършването на междинната оценка за напредъка на стратегията през 2013 г.

Такива промени се внасят за приемане от Областния съвет за развитие и паралелно се утвърждават от РДСП. Освен това, съществува и опция за извънредна актуализация в резултат от непредвидени промени в общата социо-икономическа ситуация в страната или в областта, които да изискват актуализация на някое от направленията или на стратегията като цяло.

Наред с вече изписаните компоненти, във втората чернова трябва да се включат и „останалите“ елементи на стратегията, а именно: институционална рамка на стратегията, създаване на структури за управление на стратегията като координационен екип, звено за мониторинг и оценка, система за мониторинг и оценка и комуникационна програма.

#### **Втората чернова на стратегията включва всички елементи:**

- Резюме на ситуационния анализ;
- Визия, приоритети, ценности;
- Общи и специфични цели във всяко направление;
- Подробно разписване на интервенцията – социални услуги и дейности;
- Логическа рамка.

#### **План за действие:**

- Институционална рамка;
- Система за мониторинг и оценка;
- Необходими ресурси за изпълнение на стратегията – човешки и финансови;
- Комуникационна програма.

## **7.5. Финално консултиране и одобрение на стратегията**

Ясно е, че с прилагането на новия подход за планиране в нормативните промени се регламентират задълженията на областния управител и на общинските съвети за приемане на стратегии за развитието на социалните услуги на регионално и на общинско ниво. По този начин се гарантира разкриването на социални услуги, които да отговорят на конкретните потребности на хората от целевите групи по общини и в цялата област. Последният четвърти етап на областното планиране е свързан с финализирането на областната стратегия. **Финалното консултиране и одобрение на областната стратегия следва няколко стъпки:** (1) провеждане на Четвъртата областна среща за обсъждане на стратегията; (2) консултиране на допълнената трета чернова на стратегията; (3) финализиране; (4) съгласуване от Областния съвет за развитие и РДСП; (5) утвърждаване от Областния управител.

**Четвъртата областна среща за обсъждане на стратегията**

В рамките на Четвъртата областна среща заинтересованите страни обсъждат втората чернова на стратегията, (разработена предварително от областния оперативен екип). В дневния ред на тази среща се отделя специално внимание на следните възлови теми за дискусия,



постигане на съгласие и вземане на решения за съдържанието и обхвата на областната стратегия:

- ◎ **Първо, преглед и преоценка на описаната интервенция през призмата на прогнозните финансови разчети**, представени във втората чернова на стратегията. Сравнението между желаното и възможното от ресурсна и финансова гледна точка неизбежно ще доведе до:
  - съкращаване и/или изключване от настоящата стратегия на някои от предвижданите до момента социални услуги;
  - отлагане във времето на някои социални услуги – за втория етап от изпълнението на стратегията, където може да се предвиди предварително проучване на възможностите за изграждане и разкриване на услугата;
  - намаляване на обхвата или на очаквания капацитет на дадена услуга;
  - търсене на алтернативни решения за оптимизация на мрежата от услуги, така че необходимата социална подкрепа да достигне до целевите рискови групи.
- ◎ **Второ, проверка за пропуски/липси в планираните услуги**, без които постигането на целите е невъзможно или недостатъчно ефективно. В дискусиата се предлагат последни корекции и допълнения по планираните социални услуги и мерки.
- ◎ **Трето, детайлно разписване на социалните услуги и дейности**, които са утвърдени за включване в стратегията – в малки групи (на териториален принцип) се уточняват липсващите данни за параметрите на социалните услуги и дейности.
- ◎ **Четвърто, преглед на логическата рамка и предложените индикатори**, допълнения и уточнения, които се правят чрез работа в малки тематични групи по направления и обобщаваща дискусиа по неясните или спорни индикатори.
- ◎ **Пето, коментари и обратна връзка по другите „нови“ елементи**, които не са били описани до момента (в първата чернова на стратегията).

Очакваният резултат от Четвъртата областна среща е цялостното съгласуване на текста на областната стратегия. Затова, за разлика от предишните областни срещи, наред с „редовните“ участници в голямата областна група тук трябва да бъдат привлечени и тези, които вземат решения – областен управител, кметовете на всички общини и председателите на Общинските съвети.

**Окончателните решения за утвърждаване на мерките и социалните услуги, включени в стратегията се вземат с консенсус от заинтересованите страни.**

**ООЕ+ разработва третата чернова на стратегията**

След постигането на общо съгласие между заинтересованите страни за услугите и мерки за социално включване по общини и на областно ниво, ООЕ организира изписването на всички допълнения и корекции, приети на срещата. При внасянето на промените ООЕ+ поддържа постоянна връзка с тематичните и териториалните работни групи от всяка община за текущи уточнения на неясни въпроси, детайли и факти. Така се оформя третата чернова – „пред-финалният“ вариант на областната стратегия за развитие на социалните услуги.

**Консултации за финално съгласуване на стратегията**

С цел финално съгласуване на стратегията областният оперативен екип разпраща коригирания текст по електронна поща с покана за обратна връзка и последни корекции в текста с фиксиран краен срок за отговор. Третата чернова на стратегията се разпраща до всички участници в процеса на планиране. Обратна връзка се търси и от представители на рисковите групи чрез НПО и граждански инициативни групи, неформални лидери на уязвими общности, Национален детски парламент, детски и младежки организации и клубове и др.

Всички заинтересовани страни е **необходимо да потвърдят съгласието си** с финалния вариант на стратегията и да заявят своята съпричастност и разбиране на избраните приоритети в областта и във всяка от общините на територията на областта. По този начин се засилва и усещането за собственост – припознаване на стратегията като собствен продукт и приемане на отговорността за изпълнението ѝ на всички нива, ангажирани както в планирането, така и в

реализацията ѝ. При подготовката за внасяне в Областния съвет за развитие обаче е препоръчително стратегията официално да се съгласува предварително с отговорните нива, където се вземат решения. Областният управител може да отправи покана за официално писмено становище по стратегията към кметовете и председателите на Общински съвети от всички общини в областта, както и към местно-базираните гържавни структури в свързаните сектори: образование, здравеопазване, заетост. Чак тогава стратегията финализира чрез внасянето на корекциите и допълненията, получени от всички участници по електронен път.

#### Съгласуване на областната стратегия с РДСП

Съгласуването на стратегията с РДСП е регламентирано в ППЗСП (чл. 36а, ал.5). След като регионалните дирекции са участвали активно в целия процес на планирането, директорът на РДСП писмено съгласува окончателния вариант на стратегията. РДСП на практика изпълняват социалната политика, отговарят за цялостния процес на предоставяне на социалните услуги и за контрол по отношение на тяхното качество. Те са и водещ партньор не само при разработването, но и при изпълнението на стратегиите.

#### Съгласуване на областната стратегия от Областния съвет за развитие

Разработената Областна стратегия за социалните услуги се валидизира и съгласува от Областния съвет за развитие (в срок до 31 октомври 2010 г., за да се спазят предвидените законови срокове в ППЗСП). Освен членовете на Областния съвет на заседанието може да участват представители на ООЕ, РДСП/ДСП, общински координатори и организации, активно участвали в планирането. Представянето на стратегията може да бъде кратка презентация, изнесена от областния управител, от ресорен зам. областен управител, от РДСП или от член на областния оперативен екип. Съгласуването на Областната стратегия се осъществява чрез гласуване на членовете на Областния съвет за развитие. Слабо вероятно, но е възможно в хода на обсъждането отново да се предложат промени или допълнения, които се гласуват и се отбелязват в протокола на заседанието, след което ООЕ+ нанася новите корекции в съответните текстове.

#### Утвърждаване на областната стратегия от Областния управител

Утвърждаването на Областната стратегия за развитие на социалните услуги се извършва от областния управител, след окончателното ѝ приемане на заседание на Областния съвет за развитие. Утвърдената стратегия се популяризира сред широката общественост чрез Интернет, пресконференции, медии.

## 8. Особенности при планиране на социални услуги

Смисълът на социалните услуги е да предпазват хората от рискове, свързани с тяхното социално включване/изключване и социално функциониране и да ги подпомагат в случаи на вече появили се рискове. Социалните услуги се отнасят до индивиди, групи и общности и трябва да се планират и развиват на трите нива.

*В този раздел са представени някои специфични аспекти в планирането на социалните услуги в контекста на националните приоритети.*

Правилното планиране на социалните услуги ще осигури ефективна подкрепа на уязвимите лица и групи от хора, а това включва осигуряването на подходящи услуги и адаптиране на средата и разширяване на възможностите на хората в риск да развиват своята независимост и да водят самостоятелен начин на живот. Социалните услуги са комплекс от мерки и дейности, насочени към подкрепа на уязвимите групи, които целят както превенция на риска, за да се минимизират негативните последици от този риск, така и подкрепа, насочена към справяне с последиците от проблемите чрез дейности и услуги за рехабилитация, интеграция и ресоциализация (в съответствие с Насоките от Риад на ООН). От особено значение е социалните услуги да не се разглеждат само в тесен смисъл (като се изключват здравните и образователни услуги), а в по-широк – като се включват интегрирани и междусекторни услуги. Освен това, социални услуги са и мобилните форми на услуги, които се предоставят на мястото, където живеят потребителите – в квартала или в техния дом.

Това разбиране допринася за улесняване на достъпа на уязвимите групи до услугите.

## Общи принципи

Модернизацията на социалните услуги е актуална тема за всички държави – членки на Европейския съюз. Независимо че социалните услуги са организирани по различен начин в отделните страни, те се подчиняват на общи принципи и тенденции, очертаващи общата рамка на европейско ниво.

Такива общи принципи са:

- ◎ **Държавните органи на различните управленски нива да работят близо до гражданите** – признаване на съществената роля на централните и местни власти в сферата на социалните услуги от общ интерес, които би следвало да имат активна роля в организирането и финансирането на услугите;
- ◎ **Осигуряването на достъп на гражданите до качествени социални услуги** е от съществено значение за постигане на социално включване. Не просто услуги, а качествени, за да се гарантира ефектът от тяхното предоставяне – а именно социалното включване на „изключените“ индивиди и групи.
- ◎ **Индивидуален подход при предоставяне на социални услуги.** Социалните услуги следва да отговарят на конкретни потребности, да гарантират основни човешки права и да закрилят най-уязвимите групи;
- ◎ **Децентрализация на социалните услуги от централно към местно ниво** – повишаване на ролята на местните власти за предоставяните на тяхната територия социални услуги.
- ◎ **Възлагане на социални услуги на частни доставчици** – органите на централно и местно ниво се фокусират основно върху нормативно регламентиране на социалните услуги, техния контрол и финансиране. А частните доставчици предлагат услугите в условията на свободен пазар и конкуренция, с цел да се повиши качеството.

От 2000 г. в България се провежда целенасочена реформа в сферата на социалните услуги, която стартира първо в сферата на услугите за деца и след това премина и към услугите за групите възрастни групи. Реформата у нас е насочена към предимно към деинституционализация и децентрализация на социалните услуги.

**Националният доклад на България** по стратегиите за социална закрила и социално включване 2008 – 2010 г. определя като свой фокус: (1) Ограничаването на предаването на бедността и социалното изключване между поколенията (с акцент върху детската бедност и социално изключване); (2) Активното включване за най-отдалечените от пазара на труда; (3) Равните възможности за най-уязвимите групи в обществото.

Планирането и реализирането на успешни социални услуги в подкрепа за уязвимите групи изисква координация и взаимодействие на всички нива. Необходимо е междусекторно сътрудничество в съответствие със стратегическите документи и финансиращите механизми, които определят правилата на действие. Освен това е необходима координация между институциите на централно ниво и местните власти, които отговарят за развитието на услугите, и най-накрая – ясно и ефективно партньорство между местните власти и организациите, работещи в социалната сфера.

**Съдържанието на социалните услуги в областните стратегии се планира съобразно националните и местните приоритети в социалната сфера. Този подход ще спомогне за развитието на модерна социална политика в подкрепа на интегритета на семейства и общности във всяка област и община в съответствие с националната политика за деинституционализация и европейските ценности.**

Изграждането на добре функционираща мрежа от социални услуги, предоставяни в общността с цел социалната защита и интеграцията на най-уязвимите групи от населението е един от приоритетите на социална политика на Правителството.

## 8.1. Създаване на мрежа от социални услуги и мерки

### 8.1.1. Функциониране на социалните услуги на областно и общинско ниво

#### Общинско ниво

На общинско ниво (при териториален обхват – всички населени места) трябва да се планират услугите, които осигуряват превенция за всички рискови групи. От съществено значение е формирането на мрежа на общинско ниво на основата на една или няколко социални услуги, с включени структури от свързаните сектори – образование, здравеопазване, заетост.

Услугите за деца на общинско ниво могат да бъдат организирани около центровете за обществена подкрепа (ЦОП), които са с най-широк обхват от дейности. Услугите за възрастни на общинско ниво могат да бъдат организирани на основата на съществуващите Домашни социални патронажи, които към настоящия момент работят в почти всички общини, имат изградена мрежа и в редица случаи обхващат повече от едно населено място. При оптимизацията на управлението на услугите около домашните социални патронажи могат да се развият и други форми на подкрепа в домашна среда за възрастни и стари хора.

**Предвижда се социалните услуги да функционират на две нива – общинско и областно, като на всяко от нивата ще бъдат изградени партньорски мрежи.**

В общините с малък брой население е възможно да бъдат развивани социални услуги, които да обслужват деца и възрастни едновременно, например в Центровете за социална рехабилитация и интеграция (ЦСРИ). Всяка община трябва да развива някакъв тип превантивна услуга, която да е в състояние най-малкото да идентифицира хора с проблеми, да прави първоначална оценка на нуждите, да оказва базово консултиране и при необходимост да насочва към специализирани услуги.

#### Областно ниво

Областното ниво обхваща всички общини от областта и надгражда съществуващите услуги със специализирани дейности, които изискват наемане на специалисти, които не са налични в по-малките населени места. Освен това, на областно ниво може да се формират услуги с по-широк обхват – областен или междуобщински, които да включват клиенти, които не са много на брой или са с по-специфични потребности, за които не е целесъобразно да се развиват услуги във всяка отделна община.

От съществено значение за услугите на областно ниво е **формирането на мрежа, която да обхваща всички общини в рамките на областта**. Значителна част от услугите на областно ниво, в т.ч. и специализираните могат да се предоставят на място, максимално близо до клиента, т.е. да се планират дейности, при които специалистът отива при клиента, а не обратното. Специализирани услуги на областно ниво могат да бъдат: Звено майка и бебе, приемна грижа, превенция на изоставянето на деца на ниво родилно отделение, специализирани услуги за деца с увреждания (логопед, кинезитерапевт, рехабилитатор), център за ранна интервенция за деца с увреждания и техните семейства, подкрепа за осиновяването и др.

**Взаимодействието на междуобщинското ниво и междуобластното ниво** е съществен компонент от мрежата от социални услуги, съвместни дейности и програми. Мрежата от услуги на областно ниво включва и развитие на човешките ресурси за управление и предоставяне на социални услуги в общините към областта, професионална подкрепа като супервизия и методическа подкрепа на екипите в общинските услуги.

### 8.1.2. Пакет от социални услуги с равни възможности за достъп

В редица държави в Европа законодателството задължава местните власти да гарантират възможности за достъп до определени социални услуги на всеки свой жител. Наборът от социални услуги и осигуряването на възможностите за достъп варират в зависимост от социалния контекст, проблеми и ресурси. Във всички случаи обаче, зад въвеждането на задължение стоят принципите и виждането, че:

- Достъпът до социални услуги е едно от социалните права на гражданите на Европа;
- Осигуряването на достъп до подходящи и качествени социални услуги във възможно най-ранен етап, предотвратява задълбочаването на социални проблеми и намалява разходите

за интервенциите, необходими за тяхното решаване;

- Осигуряването на възможност за достъп предполага наличие на услугата, права за достъп и ресурси за ползване на услугата.

Европейската комисия също е в процес на разработване и съгласуване на т.нар. универсални социални услуги – набор от базови услуги с равни възможности за достъп.

През 2008 г. по проект на УНИЦЕФ е разработено предложение за минимален пакет от социални услуги за деца и семейства с равни възможности за достъп. Текстът по-долу дава резюме на услугите в него, като целевите групи на повечето от услугите са не само деца и семейства, а всякакви рисков групи. (Автори на минималния пакет са Милена Харизанова, Нели Петрова-Димитрова, Емилия Станчева и Минко Велков.)

## Услуги за превенция

Услугите за превенция се предоставят на максимално широк кръг ползватели, при които не може да бъде ясно идентифициран конкретен риск. Като цяло всички тези услуги се развиват на общинско ниво.

### ✓ Услуги по осигуряване на достъп до социални ресурси

Тези услуги са своеобразен диспечерски пункт към други услуги и нуждата от тях се поражда от факта, че един от проблемите на потенциалните клиенти в риск е ниската им социална компетентност и незнанието/неуменieto да се обърнат към подходяща институция или специалист, които да им помогнат в решението на проблемна ситуация. Тези услуги може да се реализират във всяка община. Те се осъществяват в центрове за социални услуги, напр. ЦОП, общинската администрация и задължително на терен. Тази услуга се развива във всяка община и нейният обхват са жителите на съответната община.

### ✓ Услуги по развиване на умения за живот и превенция на рисков поведение

Придобиване на знания и умения, развиване на нагласи за поведение, подпомагащо пълноценното развитие на личността, социална интеграция и семеен живот. По своята същност това са превантивни услуги и поради това входът към тях е би следвало да бъде максимално отворен. Услугите се реализират в партньорство с други институции и организации – детски градини, училища, читалища, центрове за работа с деца и др. Тези услуги могат да бъдат реализирани както в центрове за социални услуги, така и навсякъде, където могат да бъдат оформени групи потребители – детска градина, училище, читалища, спортни и младежки клубове и др. Услугите се развиват във всяка община и обхващат жителите на общината.

### ✓ Услуги по развиване и подкрепа на умения за родителстване

Повишаване на компетентността/способностите на родителите да изпълняват по-качествено своите родителски роли чрез промяна на нагласите, отношението, разбирането, знанията и уменията за доброто родителстване. Услугата би следвало да се предоставя стационарно в центрове за социални услуги, ясли, детски градини, където могат да се създадат благоприятни условия за мотивиране и пълноценно участие на родителите. Част от нея би могла да се предоставя и в домашни условия, особено консултирането. Услугите се развиват във всяка община и обхващат жителите на общината.

## Услуги за социална интеграция и реинтеграция

Услугите за социална интеграция и реинтеграция имат за цел да подкрепят хора в риск в попълване на дефицити в техните умения и способности за пълноценна социална интеграция и развитие, както и да подкрепят уязвими семейства в предоставянето на добра грижа за техните близки и да развият ресурси за самостоятелно справяне.

### ✓ Подкрепа за развитие на личностното развитие и способности на децата

Развитие на способностите на децата и младежи в риск в съответствие с техните възможности и развитие на техните способности. Услугите се развиват на общинско/междубщинско ниво в зависимост от големината на общините.

### ✓ Развитие на умения за самостоятелен живот

Придобиване на знания и умения за самостоятелен и независим живот. Целеви групи са деца,

младежи и възрастни хора с ниско ниво на социална компетентност, подложени на социална изолация, от институции за деца или други форми на грижа, деца с увреждания, отпаднали от училище, с отклоняващо се поведение. Услугите се реализират в партньорство с други институции и организации – училища, читалища, специализирани институции за деца, бюра по труда, здравни центрове, центрове за професионална подготовка и др. Тази услуга се развива на общинско/междубщинско ниво в зависимост от големината на общините.

✓ **Консултиране и подкрепа**

Услугите предоставят практическа подкрепа за постигане на промяна в разбирането и оценката на потребителя за неговата житейска ситуация или проблем, промяна в неговата гледна точка и по този начин спомагат за отваряне на нови възможности за нови решения.

✓ **Рехабилитация**

Подкрепа на деца и семейства за възстановяване и преодоляване на преживян физически/емоционален/психически проблем или травма и за развиване на умения за справяне/ преживяване на проблеми. Тези услуги могат да бъдат реализирани както в центрове за социални услуги, така и в партньорство със здравни заведения и кабинети, както и на терен. Специализираната рехабилитация, която изисква високкоквалифицирани специалисти, се развива на междубщинско/областно ниво.

✓ **Семейно настаняване**

Услугите целят предоставяне на подслон, за да се предотвратят рисковете от изоставяне на деца, настаняване в специализирана институция, разпадане на семейства, насилие, бездомност или лоша грижа и насилие над децата, за което е необходимо специално място за настаняване на семействата и децата – апартамент, къща, отделни помещения. Тази услуга се развива на междубщинско/областно ниво в зависимост от броя на рисковите групи.

## Услуги, предоставящи грижа

Целта на услугите, предоставящи грижа, е да заместят или облекчат семейството в грижата му за хора с различна степен на зависимост поради фактори, свързани с възраст или увреждане (деца, хора с увреждане, стари хора).

✓ **Услуги, заместващи семейната грижа**

В тази група влизат следните типове услуги за деца: приемна грижа, грижа при близки и роднини, осиновяване, заместваща грижа. Услугите са с различна продължителност от време – дневна, няколко дни, краткосрочно, дългосрочно и постоянно. Целева група са деца в риск: в риск от изоставяне, деца, изоставени от своите семейства, деца, настанени в специализирани институции и други форми на резидентна грижа; деца, жертви на насилие; деца, чиито родители са във временна невъзможност да полагат грижи за тях. Услуги от иновативен характер могат да се планират и за възрастни с увреждания и самотни стари хора. Тази услуга се развива на междубщинско/областно ниво в зависимост от големината на общините.

✓ **Резидентен тип грижа**

Резидентният тип грижа е предназначен за хора, които имат различна степен на зависимост от възраст или увреждане и не могат да живеят със своите семейства. Видовете услуги в това направление включват спешно настаняване в специализирани центрове или в отделни помещения, краткосрочна и дългосрочна грижа в различни форми на резидентна грижа. Тази услуга се развива на междубщинско или областно ниво в зависимост от големината на общините и броя на населението.

## 8.2. Деинституционализация на грижата за деца и възрастни

В Националната стратегия „Визия за деинституционализацията на децата в Република България“, приета през 2010 г., деинституционализацията се разглежда като „процес на замяна на институционалната грижа за деца с грижа в семейна или близка до семейната среда в общността, като не се ограничава само до извеждане на децата от институциите. Това е процес на предотвратяване на настаняванията на деца в институциите, създаване на нови възможности за децата и семействата да получат подкрепа в общността и протича на много нива“. Новите об-

ластни стратегии ще бъдат съобразени с разбирането, че „прилагането на ефективна политика за деинституционализация изисква промяна на философията на грижите за децата с акцент върху превенция на рисковете, ранна интервенция, подкрепа на семействата и осигуряване на семейна или близка до семейната среда.“

### 8.2.1. Приоритетни социални услуги за превенция

Международният и българският опит показва, че инвестирането в услуги по превенция на общинско ниво е ефективно, както за ранна реакция и предотвратяване на проблеми, така и по отношение на вложените средства, които са много по-малко на един ползвател в сравнение с услугите, които интервентират спрямо проявили се проблеми.

**В областната стратегия е необходимо да се планират услуги по превенция на рискови фактори, ситуации, събития, които могат да водят до или да задълбочават социална изолация и изключване.**

Действащите услуги за превенция на рискове са крайно ограничени. В момента в цялата страна липсва гарантиран набор от услуги по превенция, които да оказват подкрепа на родители и деца, както и да подпомагат семействата в отглеждането и възпитанието на децата. Съществуващите услуги са повече центрирани към децата и рядко обхващат родителите и наличните други рискови групи в областта (млади майки с риск да изоставят децата си, бедни и самотни родители с нисък родителски капацитет, хора с увреждания, самотни стари хора и др.).

Социалните услуги и мерки за превенция е препоръчително да бъдат развивани на общинско ниво и да бъдат максимално мобилни, за да обхванат максимално голям брой ползватели. Услугите за превенция са насочени към подкрепа на семействата и индивидите за оставане в тяхната семейна и домашна среда, развитие на индивидуалните и общностни умения и ресурси, превенция на насилие, различни форми на експлоатация, превенция на противообществено и девиянтно поведение, социална маргинализация и пр.

При планирането е идентифицирана **остра нужда от услуги, насочени към превенция** на различни рискови фактори за развитието на децата и техните семейства. Тези изводи насочват усилията на участниците към планиране и развитие на услуги с широк спектър от превантивни мерки – превенция на изоставянето, превенция на насилието, на агресията в училище, превенция на наркоманиите, ХИВ/СПИН и т.н. Успехът на превенцията зависи от ранната навременна намеса, от продължителността на социалната работа и от добрата координация и съвместна работа на свързаните сектори (здравеопазване, образование, жилищна среда и др.).

**При планирането на социални услуги по превенция в областните стратегии е необходимо да се фокусираме върху:**

- Превенция на рисковете
- Ранна интервенция

#### **Няколко примера от областните стратегии:**

**Ранната превенция за „затваряне на входа“ на изоставянето на деца в ранна възраст (от 0 до 3 години)**, включително на новородени деца на ниво родилен дом, по своя характер е смесена иновативна междусекторна услуга в социалната и здравната сфера. Тя включва дейности, изпълнявани съвместно от ЦОП, ОЗД, родилно отделение, с подкрепата на личните лекари и здравните медиатори и да работи в мрежа с други социални услуги в общността като семейно планиране за намаляване на случаите на непланирана бременност, която може да доведе до изоставяне на дете, ранно регистриране на бременността за бременни жени, за които има риск да изоставят детето си.

**Центърът за ранна интервенция за деца с увреждания**, включително ранна диагностика на заболяването е здравно-социална алтернативна услуга, която може да се развие на мястото на намаления капацитет на ДМСГД, като специализиран кабинет в ЦСРИ или като самостоятелна дейност, чрез координация между социални работници, психолози и специалисти-лекари от различни профили с почасов ангажимент за консултации при повикване. Услугата е планирана на областно ниво с мобилен екип за обхващане на семействата и децата, при които се установява увреждане, от всички населени места в областта. Медико-социалните услуги за ранна диагностика на децата с увреждания и/или със здравословни проблеми и осигуряването на навременно лечение и рехабилитация

лтация са важни както за превенцията на изоставянето, така и за подобряване на грижите и възможностите им за възстановяване.

**Комплексната Програма за ранно детско развитие** включва дейности за развиване и подобряване на уменията за родителстване на родители с малки деца, стимулиране на развитието на децата от 0-6 години (спрямо стандартите за ранно детско развитие), включване в предучилищна подготовка и училищно образование. Дейностите включват партньорство между социалния, образователния и здравния сектор.

В зависимост от спецификата на конкретната област могат да се планират различни превантивни дейности, образователни програми и кампании в училище и/или в рамките на ЦОП за превенция на рисково поведение (агресия; насилие; отклоняващо се поведение; рисково поведение на деца и младежи); здравна и социална просвета против зависимостите; междуучилищни прояви, младежки дейности и инициативи на общинско и областно ниво.

### 8.2.2. Как в областната стратегия се планира закриването на институциите за деца

**Съответствие с „Визия за геинституционализацията на децата в Република България“**

На национално политическо ниво от новите областни стратегии за развитие на социалните услуги се очаква да очертаят ясна картина на етапите и конкретните стъпки в поетапното закриване на институциите за деца във всяка област.

Процесът на геинституционализация е насочен към „създаване на среда, в която институциите, гражданските организации, обществото и семействата зачитат правата на децата, осъществяват политики, насочени към развитие, социално включване и участие на всички деца. Този процес трябва да доведе до предотвратяване на настаняванията на деца извън техните семейства и особено в специализирани институции, и създаване на нови възможности за децата и семействата да получат подкрепа в общността. Процесът на реформа включва и заменяне на системата от класически институции от интернатен тип с мрежа от услуги в общността. Тези услуги осигуряват подходи, които са индивидуално ориентирани към нуждите на всяко дете и неговото семейство и осигуряват по-високо качество на грижа.“

**Областните стратегии трябва да следват подходите в процеса на закриване на домовете за деца, набелязани в Националната стратегия „Визия за геинституционализацията на децата в Република България“, а именно:**

- „За всяко дете трябва да има оценка на потребностите, която да включва оценка на родителския капацитет и възможността детето да бъде отглеждано в родното си семейство.
- Нито едно дете не бива да се извежда от институция, без да има план за действие и грижа, разработен съвместно с хората, които понастоящем и в бъдеще ще се грижат за него, и с участието на родното му семейство, когато това е възможно.
- Поддържането на контакт и емоционална връзка между родното семейство и детето, когато това е възможно, трябва да е основен елемент от осигуряването на постоянна грижа за всяко дете, независимо дали има или не възможност за бъдеща реинтеграция.
- За всички деца от институциите за закриване трябва да бъде осигурено настаняване в семейна или близка до семейната среда, като нито едно дете не бива да бъде пропуснато.
- Институции не се закриват чрез преместване на деца от една институция в друга.
- Осигурява се предимство за настанявания в семейна среда – при търсенето на услуги, алтернативни на престоя в институция, първо се полагат всички усилия за реинтеграция на детето в родното му семейство, когато това е уместно и не застрашава живота на детето. Когато това не е възможно, се търси възможност за дългосрочно решение в най-добрия интерес на детето, при което първо се търси настаняване в семейство на близки или роднини, а след това при осиновители или приемни родители.
- Децата се настаняват в услуги от резидентен тип за малък брой деца, само когато не е възможно настаняване в семейство, като търсенето на семейна форма на грижа от системата на закриване не престава с настаняването.



- Търсенето на постоянно решение за детето е ключова част от плана за действие, за да се сведе до минимум преместването му от една форма на грижа в друга.
- Децата трябва да се включват, доколкото е възможно, в процеса на вземане на решения за формата на грижа, която ще бъде избрана.
- Братята и сестрите трябва да се събират и да се отглеждат заедно, освен ако това не е уместно и възможно.
- След извеждане на деца от институциите, техният капацитет трябва да бъде намален, до окончателното им закриване.
- Приоритетно ще бъдат закривани институциите за деца с увреждания в паралел с домовете за медико-социални грижи от 0-3 години, тъй като престоят на деца в институции от този вид и на тази възраст е най-пагубен за тяхното развитие.
- Активно включване на персонала на институциите в процеса на деинституционализация, разработване и реализиране на програми за преквалификация и насочване на персонала към алтернативните социални услуги, с цел използване на съществуващия капацитет и човешки ресурс.

**В областните стратегии се предвижда подготовка на планове за закриване на СИ за деца**

Стратегическите решения за закриване на специализираните институции за деца се вземат от заинтересованите страни при определянето на визията, приоритетите и целите на стратегията. След това в областните стратегии се за-

лагат конкретни дейности и срокове за подготовка на отделни комплексни планове за закриване на СИ за деца на територията на областта.

**Подготовката на плановете за закриване на специализираните институции** е дълъг процес, който трябва да се предвиди като дейности в областната стратегия: преглед и актуализиране на индивидуалните оценки за потребностите на всяко дете; оценка на семейството и общностната среда на всяко дете; преглед на плановете за грижа на всички деца с планиране на извеждането на всяко дете в трайна и сигурна семейна среда; оценка на ресурсите на персонала; оценка на сградата и материалните ресурси.

В резултат от тези дейности се разработва **план за закриване на специализирана институция**, който включва:

- Дейности с децата – работа с родителите и семействата за реинтеграция, настаняване при близки и роднини, извеждане на децата в семейства на близки и роднини, приемни семейства и осиновяване, преместване в нови услуги от резидентен тип, развиване на социални умения, подкрепа за адаптация към самостоятелен живот;
- Постепенно намаляване на капацитета на СИ, конкретно разписано във времето;
- Дейности за персонала – обучение (теми, брой участници, начин на организация), преквалификация, супервизия, очаквани срокове за намаляване на броя на персонала, пенсиониране и пренаемане на персонала;
- План за бъдещето на материалната база – конкретен бизнес план с дейности, срокове и ресурси за трансформиране на материалната база и развитие на нови услуги.

Във Визията за деинституционализацията на децата в България се предвижда постепенно закриване на съществуващите 133 институции за деца и заместването им с услуги в семейна среда и в общността. Затварянето на един тип институция не е напълно ефективно, освен ако не включва планове за закриване на другите институции. Например, ако планираме да закрием дом за деца с увреждания без планиране на закриването на дом за медико-социални грижи за деца, се случва едно от двете неща: Или домът за деца с увреждания продължава да се запълва, защото няма достатъчно услуги за превенция; или услугите за превенция спират потока към домовете за медико-социални грижи – предизвиквайки тяхното случайно непланирано закриване и поставяйки децата в риск от нанасяне на вреда и персонала в риск от загуба на работата.

**В областните стратегии ще бъде предвидено постепенно закриване на специализираните институции за деца, като ще бъде описана рамката на процеса за всяка от тях.**

Тъй като децата в институциите са от различни области, в процеса на изготвяне на областните стратегии трябва да има национална координация от страна на АСП и ДАЗД, така че за всяка област да се планират услуги за реалния брой деца, настанени в СИ от нейна територия.

### *Необходими социални услуги в общността при закриване на институциите за деца*

Закриването на институциите за деца проектира **широк спектър от социални услуги**, които трябва да задоволят потребностите на децата, които до този момент са ползвали институционалната грижа – услуги, които да са с високо качество и отговарят на индивидуалните нужди на децата.

На първо място, това са услугите, осигуряващи **семейна среда – подкрепа за:**

- родителите и семействата за отглеждане на децата и превенция на изоставянето;
- родителите и на децата за реинтеграцията в биологичното семейство или разширеното семейство, настаняване в семейство на роднини и близки;
- приемна грижа – настаняване на деца в приемни семейства за дългосрочен, краткосрочен или спешен прием;
- осиновяване – услуги за кандидат осиновителите и деца преди и след осиновяването.

Тези услуги са необходими за закриване на всеки от типовете специализирани институции. За децата, за които трудно може да се осигури семейна грижа, следва да се планират услуги в **среда, близка до семейната** – центрове за настаняване от семеен тип, наблюдавани жилища, защитени жилища. Планирането на **конкретните стъпки за затварянето на специализираните институции за деца с увреждания** ще бъде извършено в рамките на **проект „Детство за всяко дете“ на Държавната агенция за закрила на детето**.

### *8.2.3. За реформирането на услугите за възрастни*

Съгласно ППЗСП социалните услуги се регламентират като дейности, които подпомагат и разширяват възможностите на лицата да водят самостоятелен начин на живот и се извършват в общността или в специализирани институции. При реформирането на домовете за възрастни основен акцент се поставя върху прехода от институционални грижи към услуги в общността. Чрез въвеждане и реалното прилагане на индивидуална социална работа може да се постигне максимален ефект по отношение на най-пълно удовлетворяване на потребностите на нуждаещите се лица и предоставяне на необходимата им социална услуга.

Проблемите в областта на социалните услуги за възрастни с увреждания, умствена изостаналост, с психични разстройства, деменция и за стари хора са свързани, на първо място, с необходимостта от подобряване на качеството на грижата и, второ, с несъответствието между наличните услуги и големия брой нуждаещи се, които чакат за настаняване в институция. Например, хората с психични разстройства, ползвали дълги години услугите на лечебните заведения, след изписване, са с непреодолима зависимост към обгрижване и за тях социалните услуги в общността са жизнено важни. Старите хора обикновено живеят сами в отдалечени населени места без социални контакти и реален достъп до здравни, социални услуги и без достъп до услуги от всякакъв комунално-битов характер (транспорт, пазар, дори поща).

### *Развиване на услуги в домашна среда като алтернатива на резидентната грижа*

В областните стратегии е необходимо да се намери балансът между намаляването на дела на институционалните услуги и заявеното желание на потребителите – пълнолетни лица и стари хора, които чакат за настаняване в институция. Това може да се постигне единствено като се разкрият достатъчно и подходящи социални услуги в общността като алтернатива на институциите.

### **Промяната в услугите за възрастни с увреждания или психични разстройства и за стари хора изисква:**

- Развиване на подходящи услуги в общността като алтернатива на институциите;
- Подобряване на битовите условия в домовете – модернизация или пребазиране;
- Закриване на някои от домовете;
- Промяна на качеството на грижата.

Реформата в България в областта на социалните услуги за възрастни с умствена изостаналост, с психични разстройства и за стари хора е свързана преди всичко с разкриването на социални услуги в общността като защитени, преходни и наблюдавани жилища, дневни центрове, ЦСРИ, услугите личен и социален асистент, домашен социален патронаж, домашен помощник и др., които в максимална степен защитават правото на хората от тези целеви групи на достоен живот и интегриране в обществото. Посрещането на нуждите от дългосрочна грижа за тези рискови групи изисква интегриран подход и предоставяне на услуги, които включват не само социални, но и здравни дейности.

Заложените мерки и дейности в стратегиите могат да бъдат насочени към:

- Реформа, модернизирание и намаляване капацитета на домовете за институционална грижа; постоянен мониторинг и контрол на предоставяните услуги
- Ускоряване на процеса на геинституционализация, посредством гарантиране на достъпа до качествени социални услуги в общността;
- Стимулиране на публично-частните партньорства;
- Подобряване на механизма за координация между системите за социални, здравни, образователни и културни услуги, както от гледна точка на политиките, така и от гледна точка на участващите структури.

### Реформиране на специализираните институции за възрастни с увреждания

Новите областни стратегии се синхронизират с изискванията за реформиране и реструктуриране на съществуващите специализирани институции за възрастни с увреждания и стари хора и за подобряване на качеството на предоставяната

резидентна грижа. Затова е необходимо в областните стратегии да се предвидят конкретни дейности за разработване на институционални планове за развитието на действащите специализирани институции за възрастни с увреждания и стари хора в съответната област, които задължително съдържат следните компоненти: индивидуални оценки на настанените лица – възможности за връщане в родните им места, нужди от резидентен тип услуга или от услуга в общността; обучение, преквалификация, пренасочване на персонала; реконструиране на материалната база на специализирани институции в съответствие на специфичните потребности на обгрижваните лица.

Разработването на планове за реформиране и реструктуриране на действащите специализирани институции може да се извърши от създадени работни групи по общини, където са разположени домовете, подкрепяни с методическа и техническа помощ от експертна група на областно ниво. В някои случаи се предвижда и пребазиране на съществуващите институции в нови, модерно оборудвани сгради, осигуряване на достатъчно обучен за индивидуална работа персонал, в населени места, в които за настанените лица ще бъдат налични всички необходими услуги. Реформата е свързана и със закриване на някои специализирани институции, както и с промяна на капацитета на някои от тях, с оглед подобряване на качеството на живот на настанените в тях лица.

## 8.3. Как планираме конкретна социална услуга

Изводите от анализа на ситуацията и събраните конкретни данни са основа за адекватното планиране на социалните услуги и ще дадат отговор на повечето въпроси за избора на тяхната форма, капацитет, начин на осигуряване на достъп и достигане до клиентите, обхват в няколко населени места в една или повече общини, както и за разработване на „смесени“ услуги.

От ключово значение за планирането е идентифицирането на рисковите групи, защото тяхната специфика ще определи вида и съдържанието на дейностите в услугата. Общият брой лица от дадената рискова група ще определи капацитета на

### Когато планираме социална услуга трябва да отговорим на много въпроси:

- Къде да я разположим?
- Какви хора ще обслужва?
- Какъв капацитет да планираме?
- Как да осигурим достъп до нея?
- Какво ще е нейното съдържание?
- Има ли в наличност необходимите специалисти?
- Как да я планираме ефективна и качествена?

услугата, а информацията къде живеят лицата в риск определя местоположението на социалната услуга. Възрастовата структура може да определи към какви потребители ще е насочена – само към деца, възрастни, стари хора или ще обслужва и деца и възрастни.

**Местоположението** се избира с цел предоставяне на адекватен/ подходящ достъп на целевите потребители. Трябва още да се предвиди как най-добре да се използват наличните ресурси (квалифициран персонал и инфраструктура). Наличието на вече изградена инфраструктура, за която ще има нужда от съвсем малко допълнително подобрение, може да се счита за предимство, но от гледна точка на интересите на потребителите това е сред последните критерии при избора. Освен това, понякога е по-лесно да се построи нова сграда, отколкото да се реконструират стари помещения.

**Най-подходящи за развиване на услуги са местата, които:**

- са най-близо до целевите групи потребители,
- имат подходящи пътно-транспортни връзки (предоставящи лесен достъп на потребителите);
- където вече има налични човешки ресурси за наемане на персонал.

**Териториален обхват на услугите – местни, за група общини, областни.** Обхватът е важен фактор при вземането на решение за развиването на услугите, тъй като е директно свързан с ефективността на услугите и избора на тяхното местоположение. С оглед на ефективността, някои услуги биха имали смисъл само на областно ниво (може да се счита, че има критично множество потребители, само ако се има предвид цялата област). Обикновено това са по-специализирани услуги и като цяло те трябва да бъдат развивани в областния град (или в близост до него, предвид транспортните връзки и квалифицираният персонал).

**Междубщинско сътрудничество** и споразумения за партньорство трябва да се постигат в подобни ситуации, така че да се осигурят на ползвателите равни възможности за достъп до услугите, предоставяни от коя да е община от групата обединени общини. За някои услуги групирането на две или повече общини е удачно, за да се постигне по-голяма ефективност. В този случай, очевидно именно общината, която е на най-удобно място, ще може да предоставя услуги и за ползвателите от другите общини в мрежата.

**Междусекторното взаимодействие** при предоставянето на социални услуги е ключово, тъй като характерът на барьерите за социална интеграция на уязвимите групи е комплексен и нуждите на хората са разностранни, което изисква мултидисциплинарен подход за тяхното задоволяване. Качеството на живот не следва да се ограничава единствено до социалната сфера и мерките за подкрепа, предприемани вътре в нея. Необходима е подкрепа в различни сектори, която да гарантира реалното социално приобщаване и задоволяване на потребностите. Допълването и комбинацията от услугите, предоставяни и в другите сектори като образование и здравеопазване, гарантира покриване на основните потребности на уязвимите групи и позволява ефективно и ефикасно усвояване на публичните средства.

Особено внимание изискват някои по-специфични уязвими групи с комплексни проблеми, които ги поставят в по-уязвимо положение (например деца с увреждания, лишени от родителски грижи; деца с увреждания от малцинствен произход; деца и лица с увреждания и тежки и хронични заболявания, лица с увреждания и психични заболявания; възрастни хора с психични заболявания и много други). Планираните социални услуги трябва да гарантират реално отчитане на техните специфични особености и да съчетават разнородни по характер дейности.

**Дизайнът на планираните социални услуги се предопределя от идентифицираните потребности на групите от населението, които са най-уязвими от социално изключване.**

**Какво е необходимо да определим при планирането на социална услуга**

Когато планираме конкретна социална услуга е необходимо да знаем минималните изисквания за нейната организация, управление и функциониране – т.е. задължителния минимум услуги и дейности в нея. Съгласно тези изисквания могат да се преценят необходимите ресурси, да се създаде адекватна организация на работа вътре в услугата, да се планира система за вътрешен контрол за качество. Според определението на понятието в ЗСП „социална услуга“ са „услуги, предоставени в семейна или в близка до семейна среда“. Трябва да отбележим, че социал-

ните услуги в общността не са изчерпателно изброени в ППЗСП. При необходимост и съобразно потребностите на населението на всяка община могат да се разкриват и алтернативни социални и смесени услуги, основани на реални потребности на населението и отделните целеви групи и които към момента не са законово регламентирани.

**От ключово значение е определянето на мястото на услугата в системата на услуги.** Ако планираме разкриване на ЦОП, то трябва да знаем как този ЦОП се вписва в мрежата на вече съществуващите здравни, образователни и социални услуги, културни и спортни институции, които са в състояние да отговарят на потребностите на децата от развитие и грижа. Всяка услуга се разкрива в отговор на предварително направения анализ на ситуацията и потребностите на населението. **Основната цел** е да се предоставят качествени социални услуги, които да отговарят на потребностите на дадена рискова група в общността и да са достъпни за всяко едно лице в риск.

**Общите цели и задачи** се отнасят до планиране на дейности вътре в услугата, до начина на предоставяне на социалната услуга, те се отнасят до пряката работа с клиентите, до организирането на различните дейности вътре в услугата и приоритетните дейности. Например, предлаганите социални услуги за деца способстват за пълноценното физическо и емоционално развитие на детето, с акцент върху индивидуалния подход към всяко дете. Ако в анализа е видно, че процентът на децата в институции е висок и че даденият регион е наситен с домове за деца, в които се настаняват деца и от съседни региони, то следва да се планира мрежа от Центрове за обществена подкрепа със заложили приоритетни дейности за превенция и реинтеграция, приемна грижа, подготовка в умения за самостоятелен живот и др.

**Материалната база** – избраната материална база трябва да е подходяща за услугата – помещението в нея, пространствата, вътрешния интериор, състоянието и достъпа до нея. Немислимо е да се планира услуга за хора с увреждания или трудно подвижни лица на висок етаж, ако не можем да осигурим достъпа до нея. Също така не се планира услуга в отдалечен квартал или населено място без добра транспортна мрежа, което ще ограничи достъпа до нея.

**Изграждането на партньорски мрежи** с всички заинтересовани страни е задължително, когато се работи с по-специфични групи в риск, при които проблемите са няколко и от различно естество, (например проблемите, с които се сблъскват хората с увреждания са: липса на здравни пътеки, които покриват разходите за лечение; ниски доходи и невъзможност за осигуряване на различни потребности от храна, наем, облекло, вкл. за необходимо лечение; липса на транспорт до социална услуга или здравно заведение и други). Социалните услуги трябва да се планират, съобразно различните особености на рисковите групи, като съчетават разнородни по характер дейности и ефективни партньорски мрежи.

**Ползватели на услугата** – характеристика на целевите групи, които ще ползват услугата, брой, динамика, законовото основание за ползване или прекратяване на услугата. Например, ползватели на ЦОП са деца в риск и техните семейства, деца и младежи от СИ, кандидат приемни семейства и приемни семейства, кандидат осиновители и осиновители. Ползватели на услугата ЦСРИ са деца и/или лица с увреждания и техните семейства.

**Капацитетът на социалните услуги** е понятие, което не се използва еднозначно. При услугите от резидентен тип обикновено ползвателите не би следвало да са повече от капацитета, в този случай се прилага старото разбиране на капацитет на институцията като "брой легла". При услугите в общността капацитетът отразява броя на клиентите, които не получават услуги непрекъснато и могат да бъдат до няколко пъти повече от утвърдения капацитет. В същото време финансирането се формира на база капацитет и по тази причина има риск да се планират услуги в общността с голям капацитет, които да не са ефективни.

**При формирането на капацитета на услугата трябва да се изхожда единствено от нуждите на клиентите, а не от основания, свързани с финансирането или с вида и обема на сградата.**

**Начин на организиране на услугата** – вътрешна организационна структура, връзки и функционални специфики на всеки член от екипа, как се включват външни специалисти или доброволци, организацията на самия работен процес, процедури, програми и прочие.

**Достъпът до услугите** – кой определя правилата и начина за достъп (обикновено е ДСП и ОЗД), кой и как оценява резултатите от услугата.

**Човешки ресурс** – брой персонал, неговата квалификация и опит, критерии за подбор. Обучение, консултиране и супервизия на персонала.

**Финансов ресурс** – налични и потенциални източници на финансиране, правилата за финансово управление и контрол, мерки за оптимизиране на финансите.

**Какво още трябва да предвидим при успешното планиране на гадена услуга:**

- **Осигуряване на достъпност** – социалната услуга се предоставя там, където живеят потребителите, близо до техните семейства, дом, среда. В случай, че това е невъзможно, търсим начините как услугата да стигне до нуждаещите се – например, чрез разкриване на филиал или чрез мобилност на самата услуга.

Близостта до услугата често е условие за улесняване на достъпа на рисковите групи до нея. Това безспорно е валидно за центровете за обществена подкрепа на деца и семейства в риск, за ЦСРИ, както и за редица други услуги. Центровете за развитие на уязвими общности със специален фокус към изключените групи от ромската общност трябва да са в близост до обособените ромски квартали в градовете и в села с по-компактно

ромско население, където достъпът до социални услуги, здравеопазване, образование и заетост е най-силно затруднен. Същевременно, услугата „Звено майка и бебе“, предназначена да обхване бременни и майки с деца от цялата територия на областта, е логично да бъде разкрита в областния център, но ще е необходимо да установи ефективни комуникационни канали и взаимодействие с действащите ЦОП и ДСП (ОЗД) за обхващане и осигуряване на подкрепа за майките в риск във всички общини в областта.

Местоположението на някои услуги е предвидено в утвърдените методики за функционирането им. Например, в съответствие с методиката за ЦНСТ, новите услуги за се разкриват в районите, от където са децата, а не там където са домовете, от които се извеждат децата. Затова, местоположението и броят на ЦНСТ за извеждане на деца с увреждания ще се планират след индивидуалната оценка на всяко дете. Ако то е предварително планирано, често се налага да се промени мястото на ЦНСТ, за да се осигурят възможности на децата за установяване на контакти със семействата и общността, от която произхождат.

Социалната услуга ЦОП е в подкрепа за семейства с деца в риск, достъп до образование, консултиране и обучения за добро родителство (училище за родители), превенция и закрила на деца в риск и реинтеграция; услуги в подкрепа на деинституционализацията за осигуряване на семейна среда за деца и младежи от конкретната общината, настанени в домове в друго населено място. Може да се създаде филиал към ЦОП в друго населено място в общината с висок брой семейства с деца в риск, или да се планира филиал в съседната община с по-малък ресурс и капацитет за разкриване на тази услуга. Това е свързано с мобилността на услугата, с разширяването на обхвата на рисковите групи и планираните дейности в нея. Тук усилията се фокусират върху организацията на дейностите и тяхната мобилност вътре в рамките на ЦОП, като се вземат предвид и наличните ресурси на конкретния доставчик на социални услуги. Тъй като настоящата нормативна рамка не позволява термина – “филиал”, възможно е осигуряване на помещения например в училище, здравна служба и пр., за да се осъществяват планираните дейности от мобилен екип по предварителен график.

Мобилността може да се осигури и с помощта на мобилен екип, който ще обслужва клиенти от населените места извън общинския център или се организира транспортиране на потребителите до услугата. Мобилни екипи ще осигурят обхващането на нуждаещите се в малките и изолирани населени места, където няма възможности за разкриване на социална услуга. Мобилните екипи с включени необходими специалисти могат да предоставят на място различни услуги за деца и лица в риск, консултиране и обучение на техните семейства и близки. По подобен начин могат да бъдат планирани редица услуги в общността, които не предполагат целодневна или денонощна грижа – като ЦСРИ, приемна грижа, ЦОП и др.

Например, преходните жилища са необходими в подкрепа на децата и младежите, на които предстои да напуснат СИ, за да се изграждат уменията и навиците им за самостоятелен живот.

- **Гъвкавост на социалната услуга, отговаряща на различни и променящи се нужди** – някои от социалните услуги се планират за конкретна рискова група и се предполага, че след определен период тя ще престане да съществува поради липса на потребители.

Наблюдаваните жилища са услуга в общността за оказване на подкрепа и консултиране на лица, навършили 18 години, които напускат специализирани институции. Продължителността на услугите в преходните и наблюдаваните жилища следва да бъде синхронизирана с плановете за закриване на домовете и извеждане на децата от тях. След

този етап изградените преходни и наблюдавани жилища могат да бъдат трансформирани например в защитени жилища за хора с увреждания или за хора с психични разстройства, или в център за спешно настаняване, в зависимост от идентифицираните потребности в областта.

- **Ориентирани към потребителя социални услуги**

Задължително при планирането се взема предвид, че социалните услуги се предоставят съобразно желанието и личния избор на потребителите от целевите групи. При нужда се предоставя и под-

крепа за избор на услуга, която в най-голяма степен отговаря на потребностите на конкретния потребител. Социалните услуги трябва да са насочени към развиване на личната независимост и самостоятелност на потребителя и в никакъв случай не бива да се допуска потребителят да стане зависим от социалната услуга.

- **За успешната и качествена социална услуга е необходим квалифициран и мотивиран персонал.**

Наличието на подходящи човешки ресурси е фундаментално за развиването на услуги. Вярно е, че профилът на нужните човешки ресурси ще се изясни едва след като първо се уточнят конкретните услуги, но също така е ясно, че за да действат

тези услуги е нужен квалифициран персонал. Това означава, че развиването на човешкия ресурс в областта до известна степен предхожда процеса на основаване и развиване на нови услуги. Затова всяка стратегия в *своята всеобхватност* трябва ясно да идентифицира необходимия човешки ресурс и отделянето на подходящи средства и време за подготовката на кадри.

Стратегиите трябва да предвидят конкретни мерки за обезпечаване на дейностите с необходимия персонал със съответната квалификация и умения, в които да се предвиди развитието на човешките ресурси на всички етапи: от административния и организационен капацитет за инициране на интервенции/ разкриване на нови услуги, до предоставянето на социални услуги (администриране и обслужване на клиентите) и изпълнението на конкретни мерки и дейности за решаване на социалните проблеми на рисковите групи.

Развитието и обучението на човешките ресурси е важна предпоставка за качествени социални услуги. Години наред финансовите стандарти за издръжка на социалните услуги бяха разработвани на база численост на персонала, което водеше до презумпцията, че определена бройка персонал гарантира определено качество на услугата. Сега, при въвеждането на единни финансови стандарти за издръжка на социалните услуги, делегирана тържествена дейност, може да се преодолее съществуващата инерция и да се прояви гъвкавост в това отношение. Както бе споменато и преди, наличието на подготвен човешки ресурс на място, представлява важно предимство при решаването да се развият нови услуги.

- **Качествени социални услуги** са немислими без ясни измерими стандарти за качество и ефикасен контролен механизъм за приложението им.

Една социална услуга е качествена, когато подобрява благосъстоянието на потребителите. За да се гарантира стандартът на качество на отделните услуги, е необходимо да се разработят измерими индикатори за начина, по който те реално

влияят върху качество на живот на потребителите. Количествените индикатори, като например брой на ангажирания персонал и групи, следва да бъдат комбинирани с качествени индикатори, които измерват какво бенефициентите получават обективно „на изхода“ на социалната услуга.

- **Услуги с минимум инвестиции и с максимален ефект.**

При планирането винаги се търсят възможности как с минимум инвестиции да се постигне максимален ефект. Вариант за ефективно управление

на услугите, насочени към старите хора може да бъде т.нар. Комплекс за подпомагане на стари хора, който комбинира ресурсите на различни налични дейности и услуги на територията на общината (домашен социален патронаж, дневен център, клуб на пенсионера, социална кухня, заети по програма „Социални услуги в семейна среда“ и др.) с цел оптимизирането и ефективното им използване при предоставяне на услуги за стари хора.

Такъв комплекс не предполага сливане на наличните услуги, а съвместно планиране и координиране на ресурсите и дейностите за една и съща целева група. Общината преценява под чие административно управление/координация да бъде комплексът. Предложението се основава на припокриващите се дейности от различни услуги (като хранене – патронаж и дневен център за стари хора) и възможностите за съвместяване на налични ресурси и специалисти в повече от една услуга (като медицинско наблюдение в ДЦСХ, програма „Социални услуги в семейна среда“ и др.). Подобен вариант на управление на услугите успешно би могъл да се прилага и при услуги, насочени към други рискови групи.

## 9. Система за мониторинг и оценка на стратегията

### 9.1. Как ще оценяваме напредъка в постигането на целите на стратегията

Системата за мониторинг и оценка е ключов инструмент за развитие на политики и програми в социалната сфера и особено – за дългосрочни и комплексни интервенции като Областните стратегии за социалните услуги. (Разясненията за планирането и изграждането на звената, които ще изпълняват дейностите по мониторинг и оценка са включени в раздела за структурите за координация и изпълнение на стратегията.)

**Общата цел на системата за мониторинг и оценка е да гарантира развитието и подобряването на стратегиите и политиките в социалната сфера.**

#### Цели и задачи на мониторинга и оценката

Мониторингът и оценката са инструменти на доброто управление при упражняването на политическа, икономическа и административна власт на всички нива.

Управлението като процес не е само упражняване на власт, а съчетава и комплекс от принципи, механизми, процеси и инструменти, чрез които гражданите и групите изразяват своите интереси, взаимодействат с институциите, упражняват своите права и изпълняват своите задължения. Управлението се реализира и извън пределите на дейността на публичните органи, като се пренася в частния сектор и гражданското общество. Всеки сектор (публичен, частен и граждански) има своите възможности и ограничения, затова от особено значение е конструктивното взаимодействие и сътрудничество между тях.

#### Цели и задачи на мониторинга:

- **Основна цел:** да се оцени постигнатия напредък спрямо заявените цели, като се ползват показателите (индикаторите), идентифицирани в процеса на планиране.
- **Основна задача:** да се следи и измерва постигането на заложените цели и ефективността на областната стратегията и интервенциите в хода на тяхната реализация. В резултат от осъществявания мониторинг могат да се направят своевременни корекции в начина им на изпълнение.

**Ролята на мониторинга, анализа и оценката** на публични политики и проекти (в това число и на областните стратегии за развитие на социалните услуги) като инструменти на доброто управление може да се търси в няколко по-важни **направления**:

- ⊙ Постигане на прозрачност на управлението и процесите за прилагане и изпълнение на областните стратегии и планираните интервенции;
- ⊙ Спазване на отговорността на управлението;

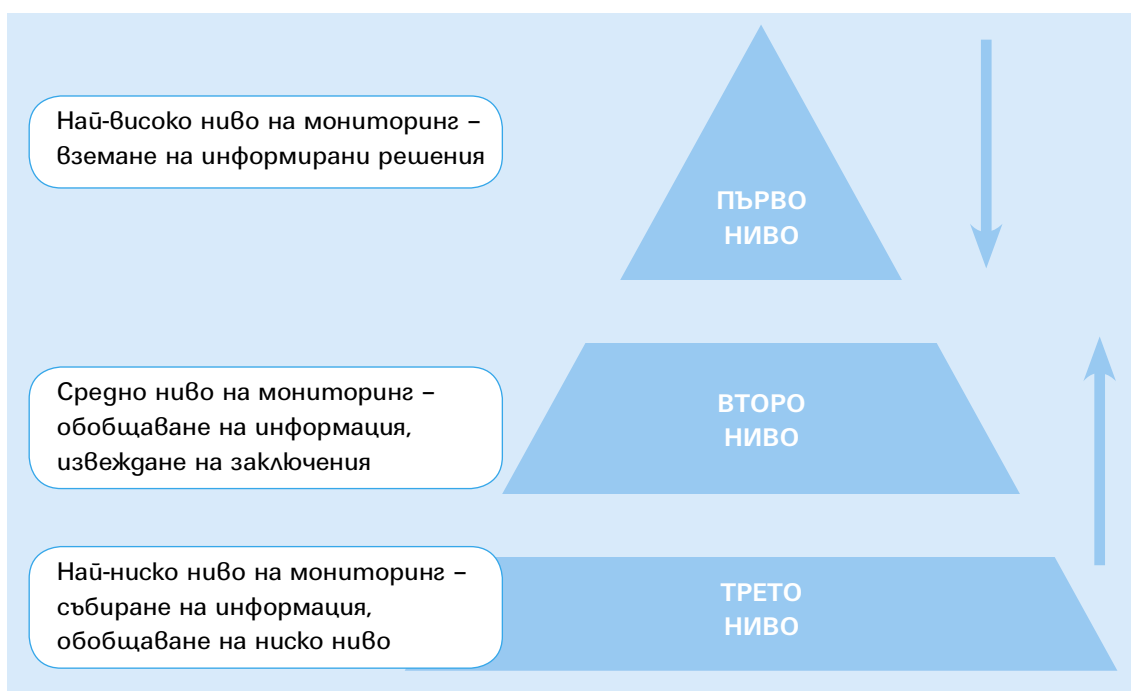


- ⊙ Създаване на механизми за включване и участие на заинтересованите страни в управлението на процесите за прилагане и изпълнение на областните стратегии и планираните интервенции;
- ⊙ Създаване на инструменти за постигане на доверие и съгласие между заинтересованите страни;
- ⊙ Постигане на контрол и минимизиране и/или смекчаване на негативните въздействия и рискове;
- ⊙ Прогнозиране на реакцията на целевите групи и заинтересованите страни;
- ⊙ Намиране на причините за всяка неочаквана или отрицателна реакция на крайните бенефициенти, както и препоръки какви мерки да бъдат взети.

**Основните инструменти за мониторинг**, които ще бъдат използвани по време на изпълнението на областната стратегия за развитие на социалните услуги, включват:

- ⊙ Матрицата на логическата рамка;
- ⊙ Сроковете за изпълнение на планирани дейности, графици;
- ⊙ Матрица за управление на риска (ако се изготви такава);
- ⊙ Форматите на отчети, таблици за събиране на статистическа информация, други формуляри, използвани за набиране на информация и нейното анализиране;
- ⊙ План за провеждане на мониторинг;
- ⊙ Система от индикатори за измерване на процеса на изпълнение, прилагане на областната стратегия и интервенция.

#### Информационен поток при мониторинга



**Оценката** на ефекта на стратегии и политики на социално включване е важен инструмент в управлението на социалната промяна. Тя дава отговор на редица въпроси: дали процесът продължава да бъде валиден по отношение на адресираните проблеми и основни цели; доколко стратегията е постигнала заложените цели и резултати и доколко е осигурена предвижданата устойчивост. Изводите и препоръките от оценката на цялостното въздействие и ефект на стратегията служат за програмиране на последващата интервенция – политики, стратегии, мерки.

Напредъкът в реализацията на Областните стратегии ще бъде оценяван по следните основни критерии, приети в европейската и световната практика:

- ✓ **Релевантност** – съответствието на целите и интервенцията спрямо реалните проблеми и конкретните потребности и възможности на рисковите групи;
- ✓ **Ефикасност** на изпълнените дейности и постигнатите преки резултати по отношение на планирания обхват и обем на дейностите, спазването на времевия график, планираните / вложените ресурси;
- ✓ **Ефективност** – оценка на реалните ползи и ефекти за потребителите на услуги, както и на степента на обхващане на целените групи, индивиди и общности в риск от изпълнените дейности. Качеството на предоставените социални услуги се оценява през призмата на ефекта и ползите за потребителите при задоволяването на техните потребности – индивидуални и общи за рисковата група;
- ✓ **Въздействие** на Областната стратегия върху общия социален контекст, степен на постигане на дългосрочните цели, комплексна оценка на предизвиканите качествени промени в състоянието на социалната среда и рисковите групи;
- ✓ **Устойчивост** на услугите, резултатите и ползите за целевите групи и продължението им след времевата рамка на Стратегията.

#### Цели и задачи на оценката:

- **Основна цел:** да бъде дадено ясно и обективно заключение до каква степен са постигнати планираните продукти, резултати и въздействие на програмата, стратегията, интервенцията, проектът.
- **Основна задача:** да протече процес на системно и обективно анализиране на следните аспекти на програмата, стратегията, проектът (текущи или приключили): релевантност, изпълнение и ефикасност, успеваемост, ефективност и цялостно въздействие, устойчивост на постиженията.

Особено важни за системата на мониторинг и оценка са Логическата рамка и нейният продукт – матрицата на логическата рамка, а така също и системата от индикатори за измерване на напредъка и постигането на заложените цели.

## 9.2. Логическа рамка

Логическата рамка е аналитичен инструмент за планиране и управление, който се използва (под различни форми) от повечето чуждестранни и български агенции за предоставяне на помощ и подкрепа, международни организации и от много правителства. Използването на логическата рамка трябва да се допълва с прилагането на други специфични инструменти (като икономически и финансов анализ, SWOT анализ и др.), както и чрез прилагане на методи, които насърчават ефективното участие на заинтересованите страни.

**Логическата рамка е възникнала като подход и метод за преодоляване на следните недостатъци в процеса на планиране и изпълнение на интервенции:**

- ⊙ Планирането е твърде неясно, без ясно дефинирани цели, които могат да се използват за мониторинг и оценка на успеха (или неуспеха) на интервенцията;
- ⊙ Отговорности за управление са неясно дефинирани и това затруднява постигането на добри нива на ефективност и ефикасност;
- ⊙ Оценката на резултатите и процесът на постигането им често се разминава, защото предварително не е имало яснота върху очакваните постижения от интервенцията.

### 9.2.1. Логическата рамка – подход и метод

Логическата рамка е аналитичен процес и набор от инструменти за подпомагане на планирането и управлението на интервенции. Тя предоставя набор от понятия, които са взаимно свързани и се използват като елементи в структуриран и систематичен анализ на даден процес на интервенция (в случая областна стратегия за развитие на соци-

#### Логическата рамка е:

- аналитичен процес и набор от инструменти за планиране и управление на интервенции;
- набор от взаимно свързани понятия;
- начин на мислене и структуриране на информацията.

алните услуги). За логическата рамка трябва да се мисли като за „помощ за мислене“. Тя позволява информацията да бъде анализирана и организирана по структуриран начин, така че важни въпроси могат да бъдат задавани, слабостите да бъдат идентифицирани. В резултат, управленските решения се вземат на базата на адекватно анализирана информация, логически изградена обосновка на желаната промяна, стройна структура от цели, методи, средства и ресурси за провеждане на интервенцията.

Полезно е да се прави разлика между логическата рамка, която е аналитичен процес (включващ анализ на заинтересованите страни, анализ на проблемите, определяне на целите и избор на стратегия за интервенция) и матрицата на логическата рамка, която от една страна е продукт на логическата рамка и – от друга – е инструмент за последващ анализ на целите, как те ще бъдат постигнати, кои са потенциалните рискове за постигането им.

**Матрицата на логическата рамка е таблица**, в която се обобщават основните елементи на планирането на процеса на интервенция (в случая областната стратегия), които са:

- Йерархията на целите (описание или логика на интервенцията);
- Основни външни фактори от ключово значение за успеха на областната стратегията (предположения);
- Как резултатите от изпълнението на интервенцията (областната стратегия) ще бъдат наблюдавани и оценявани (система от индикатори за мониторинг и източници на информация за състоянието на индикаторите и тяхната проверка).

#### Силни страни и често срещани трудности при използването на логическата рамка

Елементи	Силни страни	Често срещани проблеми и трудности при използването
Анализ на проблемната ситуация и изграждане на йерархията на целите	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Изисква систематичен анализ на проблемната ситуация, вкл. изясняване на причинно-следствените връзки;</li> <li>• Осигурява логическа връзка между цели, средства, методи и резултати;</li> <li>• Вмъква планираната интервенция в по-широка рамка на развитие чрез визия и общи цели;</li> <li>• Насърчава изследването на рисковете за интервенцията и управлението на отговорностите.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Постигане на консенсус по приоритетни проблеми;</li> <li>• Постигане на консенсус по целите на проекта;</li> <li>• Редуциране на целите до опростена линейна логическа верига;</li> <li>• Неподходящо ниво на детайлност и фокус (твърде много / твърде малко).</li> </ul>
Индикатори и източници на информация и проверка	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Изисква анализ на това как да се измери постигането на целите по отношение на количеството и качеството;</li> <li>• Помага да се подобри яснотата и спецификата на целите;</li> <li>• Помага да се изгради системата за наблюдение, контрол и оценка.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Намиране на измерими и практични индикатори за по-високите нива в йерархията на целите (напр.: цели за изграждане на капацитет и цели, свързани с процеси);</li> <li>• Задаване на нереалистични цели твърде рано в процеса на планиране;</li> <li>• Позоваването на доклада за постигнатия напредък като основен „източник на проверка“, вместо посочването на истинските източници на информация за състоянието на индикаторите, а така също и кой трябва да събира и колко често тази информация.</li> </ul>

Елементи	Силни страни	Често срещани проблеми и трудности при използването
Формат и прилагане на матрицата на ЛР	<ul style="list-style-type: none"> <li>Връзка между анализа на проблемната ситуация за системата от целите и тяхното формулиране;</li> <li>Подчертава важността на анализа на заинтересованите страни за да се определи кои са проблемите и кой печели от интервенцията;</li> <li>Визуализирането на логиката на интервенцията по достъпен и сравнително лесен за разбиране начин.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Попълване механично на матрицата на ЛР без да са свързани анализа на проблемната ситуация с задаването на целите или избора на стратегия за интервенцията;</li> <li>Груба и силово използване като средство за контрол „отгоре надолу“;</li> <li>Може да предизвика проблеми с членове на екипа ако те не са запознати с основните понятия, логика и използване на ЛР.</li> </ul>

За да се избегнат общи проблеми, свързани с прилагането на логическата рамка, трябва:

- Да се осигури на екипа и участниците в планирането общо разбиране на ключовите аналитични принципи и терминологията, която се използва в ЛР;
- Да се обърне внимание на важността на процеса на ЛР толкова, колкото и на матрицата като продукт;
- Да се избягва използването на матрицата основно като инструмент за упражняване на външен контрол над интервенцията;
- Да се уточнява и предефинира матрицата на ЛР когато се получи нова информация относно проблемната ситуация, рисковете, наличните ресурси и използваните методи и средства.

### 9.2.2. Модел на матрица на логическата рамка в областните стратегии

Нека да си припомним **логиката на интервенцията** в областната стратегия:

- ✓ Стратегията има обща визия, която обединява разбирането на всички цели.
- ✓ Във всяко приоритетно направление има една обща цел, изписана в по-обща рамка.
- ✓ Общата цел води до поредица от специфични цели, всяка от които на свой ред води до серия от мерки и дейности, които трябва да се изпълнят.
- ✓ Специфичните цели точно дефинират намеренията за качествена промяна, като ги конкретизират колкото е възможно повече. Те са прецизно формулиран израз на очакваните резултати – какво, колко и кога ще бъде постигнато.
- ✓ Всяка специфична цел води до поредица от мерки. Мярката изразява какво е заложено да се направи в стратегията, а под всяка мярка ще има серия от дейности, които трябва да бъдат извършени, какъв е механизмът за изпълнение, как и кога.

При прилагането на логическата рамка се изяснява тази логика, а в матрицата се визуализира логическата връзка между визията, целите, мерките и дейностите в стратегията.

**Йерархия на целите, мерките, дейностите и индикаторите:**

ВИЗИЯ	
Общи цели	Базови индикатори
Специфични цели	Ключови индикатори
Мерки	Резултати от дейностите – индикатори за мерките
Дейности	–



Предложеният модел на матрица – таблица на логическата рамка се състои от две части.

**Първата част** описва визията и общите цели на областната стратегия, индикаторите, които измерват постигането на общите цели, източниците на информация и период на събиране и проверка на информацията за състоянието на индикаторите. Индикаторите за общите цели са класифицирани като базови (колона 3 от част 1). Колона 4 представя информация за източниците на информация за състоянието на базовите индикатори. Колона 5 представя периодичността на събиране на информацията.

Във **втората част** се описват специфичните цели, мерки и дейности по тематични направления в областната стратегия. Индикаторите за конкретните мерки са резултатите от изпълнението на дейности и са описани в колона 3 на част 2. В колона 4 се описват индикаторите за постигането на специфичните цели на областната стратегия. Те са класифицирани като ключови.

**Таблица на логическата рамка на Областната стратегия за социалните услуги в област**

**Част 1**

Визия	...			
1	2	3	4	5
Общи цели	(Описание на общите цели)	Индикатори – базови индикатори за въздействието на Стратегията и постигнатата промяна в ситуацията към 2015 г.	Източници на информация	Период на проверка
Обща цел 1		•		
Обща цел 2		•		
...		•		

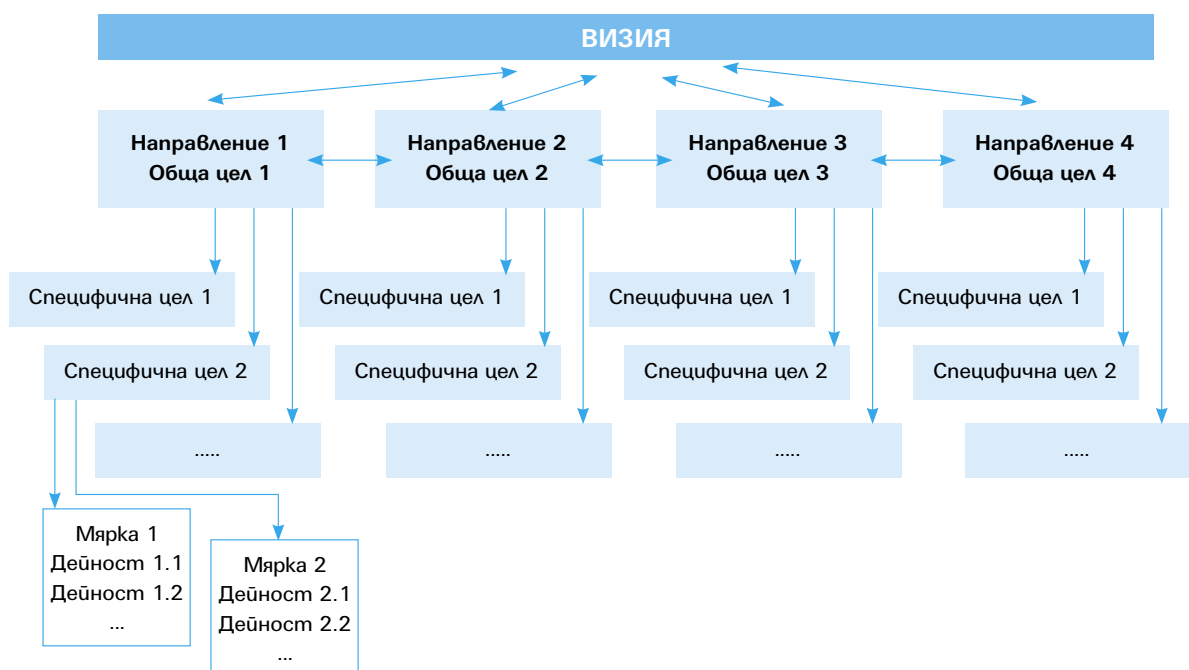
**Част 2**

1	2	3	4	5	6
Специфични цели	Мерки, дейности	Преки резултати / индикатори за изпълнението на планираните дейности	Ключови индикатори за ефекта и ползите от реализацията на Стратегията	Източници на информация	Период на проверка
Направление 1: .....					
1.1. ....	Мярка 1.1.1. .... Мярка 1.1.2. ....	• • •			
1.2. ....	Мярка 1.2.1. .... Мярка 1.2.2. ....	• • •			
1.3. ....		•			
Направление 2: .....					
2.1. ....	Мярка 2.1.1. .... Мярка 2.1.2. ....	• • •			
2.2. ....		•			

При попълването на матрицата се използват резултатите от целия процес на планирането до момента (разработените направления със общи, специфични цели, конкретни мерки и дейности). Тази матрица систематизира и структурира информацията за логиката на интервенцията на стратегията. В колона 2 на част 1 се попълват общите цели на направленията в стратегията. В колона 1 на част 2 се попълват специфичните цели на направленията, в колона 2 на част 2 се разписват мерките, които обобщават конкретните дейности. Резултатите от изпълнението на дейностите се описват в колона 3 на част 2. Мерките стават индикатори за специфичните цели на направленията и тези индикатори се описват в колона 4 на част 2.

Специфичните цели стават индикатори за постигането на общите цели на стратегията. Те от своя страна дават информация за промяната, към която се стремим и сме описали общо във визията. Ако формулировката на някои елементи от логиката на интервенцията в стратегията не се вписва коректно, то следва да се преформулират (цели, мерки, дейности). Това е необходимо за да не се нарушава матрицата на логическата рамка от разкъсани и/или несъществуващи, празни логически връзки.

Ето примерна схема на връзките в логиката на интервенцията на областните стратегии:



Колона 4 от част 1 и съответната колона 5 от част 2 описват **източниците на информация**, от които ще се събират данни за състоянието на индикаторите. Важно за източниците е:

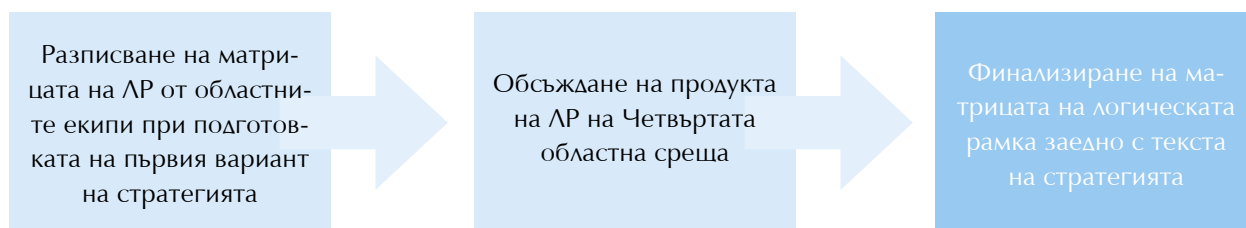
- Да бъдат лесно достъпни и проверими;
- Източниците трябва да са обективни;
- Не изискват много и скъпи ресурси за добиване на информацията (това се отнася и за индикаторите);
- Информацията трябва да е актуална към момента на събиране.

**Източниците могат бъдат** месечни и тримесечни, годишни справки – ОЗД, ДСП и РДСП; финален доклад за оценка на въздействието на Областната стратегия; годишни доклади за мониторинг на напредъка на изпълнението на областната стратегия; социологически проучвания; статистически данни от НСИ; аналитични доклади на независими експерти; проучване за обратна връзка от потребителите; справки от ДСП или от общинска администрация; доклади и отчети на доставчици на СУ; доклади от наблюдение и контрол; справки от държавни агенции, администрация, институции; регистри и др.

Последната колона и в двете части описва периодичността на добиване на информация. Тази колона има отношение към системата за наблюдение и контрол (мониторинг). Информацията за периодичността може да се прецизира в плановете за мониторинг (3, 6, 12 месеца), като трябва да се отчитат и спецификите на източниците на информация относно генерирането на търсе-

ната информация (ако дадена справка се изготвя един път годишно няма смисъл да се обръщаме към нея по-често).

Ето стъпките при разработване на съдържанието на матрицата на логическата рамка на областните стратегии:



### Важни въпроси при разработването на логическата матрица на стратегиите:

При разписването на логическата рамка на областните стратегии трябва да се извършва проверка на следното:

- **Каква е релевантността** между формулираните индикатори и съответстващите им елементи от логиката на интервенцията. Връзката трябва да е пряка (отговаря се на въпросите „Как измервам постигането на тази мярка, цел?“, „Този индикатор дава ли нужната информация, за да измерим постигането на ...?“);
- **Да се следи дали фокусът на индикаторите съответства на фокуса на елемента от логиката на интервенцията** (ако измерваме постигането на специфична цел на дадено направление, то заключението от измерването на индикатора не би следвало да третира постигането на общата цел на направлението);
- **Да се следи да не се объркват дейностите с целите** (прескачане на нива от логиката на интервенцията). Дейностите са нещо много конкретно и детайлно описано (закриване на специализирана институция А; разкриване на услуга Б,...), а целите са по-обща елементи, които дават информация за състоянието на ситуацията, към което се стремим с промяната – обект на интервенция.

#### Възможни трудности и рискове:

- Несъответствие между формулираните индикатори и съответстващите им елементи от логиката на интервенцията;
- Разминаване между фокуса на индикатора и елемента на логиката на интервенцията;
- Смесване между цели и дейности.

При разписването на логическата рамка е необходимо да се работи в екип, защото проверянето на логическите връзки, йерархията на елементите от логиката на интервенция е добре да се извършва с дискусия и обсъждане, за да се постигне общо съгласие в екипа за съдържанието на матрицата на логическата рамка.

## 9.3. Индикаторите в стратегията за социалните услуги

Индикаторът е характеристика или признак, който може да бъде измерен, за да се оцени един процес на изпълнение, прилагане на интервенция от гледна точка на продуктите, резултата и въздействието, които са произведени. По необходимост индикаторите са доста опростени в сравнение със сложната реалност, която отразяват. Те могат да бъдат количествени или качествени.

#### Индикаторите биват:

- **Индикатори за ресурсите** (input) – реалните разходи в сравнение с планираните;
- **Индикатори за продуктите** (output) – реализираните дейности в сравнение с планираните;
- **Индикатори за резултата** (results) – директния и непосредствен ефект от проекта, т.е. промените настъпили в резултат на реализираните дейности;
- **Индикатори за въздействието** (outcomes) – дългосрочното въздействие на проекта извън директния ефект върху крайните бенефициенти.

Индикаторите за продуктите са най-лесно измерими и те най-лесно могат да бъдат първоначално изведени. Индикаторите за резултата и въздействието са по-трудно определени, защото не винаги е възможно да се прецени какъв е ефектът от интервенцията или пък отнема твърде

много време и ресурси. Ето защо, понякога се налага да се използват непреки индикатори, за да се прецени дали съответната интервенция е постигнала своите цели.

**Индикаторите трябва да отговарят на принципа SMART:**

- **специфични** (specific) – индикаторите трябва да отразяват нещата, които се стремим да променим, като се избягват онези, които зависят основно от външни фактори;
- **измерими** (measurable) – индикаторите трябва да бъдат точно определени, без двусмислие при тяхното измерване и интерпретация, трябва да съдържат обективни данни, които не зависят от събиращия данните и трябва да бъдат сравними;
- **постижими** (attainable) – индикаторите трябва да бъдат постижими по време на интервенцията и следователно да бъдат чувствителни към търсените промени;
- **релевантни** (relevant) – индикаторите трябва да съответстват на проекта, а събирането на данни трябва да бъде в разумно време и на разумна цена;
- **обвързани времево** (time bound) – индикаторите трябва да отразяват периода, до който се очаква да бъде постигната търсената промяна.

В предложения модел на матрица на логическата рамка са представени **три типа индикатори**: Базови индикатори за въздействието на Стратегията и постигнатата промяна в ситуацията към 2015 г.; Ключови индикатори за ефекта и ползите от реализацията на Стратегията; Преки резултати / индикатори за изпълнението на планираните дейности.

**Базовите индикатори за ситуацията** описват общия социален контекст и представят настъпилите промени за рисковите групи в сравнение със стартовата „изходна точка“ в състоянието им – към момента на разработване на стратегията. Тези индикатори осигуряват обективно измерване на реалната постигната промяна в социалния контекст през времевата рамка на интервенцията и дават възможност да се оцени обективно цялостния ефект и въздействие от изпълнението на Областната стратегия. Чрез **индикаторите за прогреса** се проследява напредъкът в постигането на конкретните цели на Стратегията и се измерват преките резултати от интервенцията и осъществените дейности – услуги и мерки.

**Ключовите базови индикатори се представят в Логическата рамка на стратегията на ниво общи цели, а индикаторите за прогреса – на ниво конкретни цели и преки резултати от мерките и дейностите.**

- Базовите индикатори за въздействието и постигнатата промяна в ситуацията към 2015 г. се формулират от общите цели на стратегията и отделните направления;
- Ключовите индикатори за ефекта и ползите от реализацията на Стратегията се формулират от Специфичните цели в направленията;
- Преки резултати всъщност са индикатори, които се формулират от резултатите от мерките. (Индикаторите за изпълнението на планираните конкретни дейности се попълват само при специфична необходимост от конкретната дейност).

При формулиране на индикаторите е необходимо да се следят конкретни въпроси, за да се избягват грешките. Тук привеждаме конкретни примери, за да илюстрираме възможни грешки и начини за преодоляването им.

**Пример 1:** В продължение на една година ще се закриват домове за деца. Това е дейност и процес. В края на годината можем да имаме три възможни резултата: (1) Закрити СИ; (2) Незакрити СИ без започнала процедура по закриване; (3) Незакрити СИ в процедура на закриване (която все още не е завършила). Тези три възможни резултата дават елементи от описанието на ситуацията, които могат да бъдат измерени чрез система от индикатори (брой закрити, брой незакрити). От друга страна, тези

**Възможни трудности и рискове:**

- Важно е да се прави разлика при формулирането на елементите от логиката на интервенцията (цели, мерки и дейности) и резултатите и съответно индикаторите.
- Често се бъркат процес с неговия резултат. При допускане на такива грешки се получават и грешно формулирани индикатори. Резултатът е относително крайно състояние на даден процес или действие.
- Когато формулираме индикаторите в ЛР е важно да не използваме процеси и действия като средство за измерване на процеси и действия, тъй дори и по-нагоре в йерархията на елементите в логиката на интервенцията.



результати могат да се използват и за оценка както на количество, така и на качество.

**Пример 2:** Целта е да се развие широка мрежа от услуги в общността за осигуряване на условия за спокоен и достоен живот на старите хора в домашна среда. Индикаторът не може да се определи като „разширяване на услугите в домашна среда – социален асистент, личен асистент“. Верният индикатор може да е „разширен обхват и капацитет на услугите в домашна среда – социален и личен асистент с ... %“ за избрания времеви период.

Ако в целта се съдържа и елемент на подобряване на качеството на предоставяните услуги, то в системата на индикаторите може да се включи и такъв, който да измерва подобреното качество (подобро ли е, влошено ли е, непроменено ли е, с колко % е променено, ако и това е заложено да се измерва).

**Системата от индикаторите е един от елементите, които търпят последващо доразработване.** Това се налага тогава, когато не са достатъчно добре обхванати всички характеристики или признаци, които могат да бъдат измерени, и се установи тяхната липса. Това е от значение при оценката на процеса на изпълнение и прилагане на интервенцията на областните стратегии.

Индикаторите са част от системата за мониторинг, която ще изготвя планове за наблюдение на изпълнението на областните стратегии и те могат да бъдат с различен времеви обхват (3, 6, 12 месеца) в зависимост от нуждите на наблюдението. В тези планове системата от индикатори може да се доразвива, прецизира и детайлизира (фокусира се върху повече и по-конкретни детайли, свързани с конкретните дейности от мерките в направленията). Прецизирането не трябва да се конфронтира с разписаното в логическата рамка. Матрицата може да се допълва в оперативен план (от практическа гледна точка, много детайлно разработена матрица на логическата рамка може да бъде тромава за оперативната, ежедневна употреба). Важното е логиката на интервенция и принципите за формулиране на индикаторите да се спазват (да не се прескачат нивата в йерархията на елементите на логиката на интервенцията – цели, мерки и дейности при формулиране на нови и прецизиране на съществуващи индикатори).

#### Възможни трудности и рискове:

- При формулирането на индикаторите трябва да се внимава и за синхрон във фокуса на елементите от логиката на интервенцията и фокуса на индикаторите, които отговарят за съответното ниво на йерархията.
- Трябва да се обръща внимание на това какво искаме да измерваме и за какви нужди ще се използва това измерване.

# 10. Методика за определяне на финансовата рамка на стратегията

## 10.1. Последователност на операциите при изготвяне на бюджета на стратегията

Изготвянето на бюджета на Областната стратегия за развитие на социалните услуги има за цел да се определят:

- величината на финансовите ресурси, които трябва да се осигурят за нормалната реализация на стратегията през целия прогнозен период;
- разпределението на финансовите средства по години в съответствие с потребностите на предвидените дейности по стратегията;
- източниците на необходимите финансови ресурси – местни, републикански, други, основанията за тяхното придобиване и насоките на използването им.

За да се определят средствата, които трябва да се осигурят за реализация на стратегията, най-напред трябва да се идентифицират, оценят и изчислят всички разходи – текущи и капиталови, по години на извършване, имащи отношение към предоставянето на социалните услуги, към подобряването на условията за тяхното предоставяне, както и към тяхното разширяване и разнообразяване. С оглед на това трябва да се извършат последователно редица операции във връзка с подготовката на разчетната информация.

### 10.1.1. Анализ на социално-икономическите и финансовите възможности

Първата операция е анализът на социално-икономическите и финансовите възможности за развитие на социалните услуги на съответната територия. Макар че Областната стратегия се отнася за развитието (в т.ч. и закриването) на социалните услуги – предоставяни в институции или в общността, тяхното финансиране не трябва да се разглежда откъснато от останалите дейности, които осъществяват общините на своите територии. Това важи с още по-голяма сила за случаите, когато се предвижда разкриването за първи път на нови заведения за социални услуги, които също трябва да се оценяват във взаимна връзка с останалите общински дейности. Ето защо се налага извършването на цялостен анализ на социално-икономическото, демографското, инфраструктурното и т.н. развитие на всяка община и областта като цяло, на заетостта и безработицата. Наред с това трябва да се направи и финансов анализ, с който да се разкрият предпоставките и възможностите социалните услуги да се предлагат ефективно и ефикасно в краткосрочна и дългосрочна перспектива.

Целта на провежданите анализи се свежда до изясняване на:

- **Действителната целесъобразност и наложителност съответните социални услуги да се развиват на територията на дадена община.**

които липсват транспортни връзки и редовни превози.

- **Действителните възможности дадена община да развива социални услуги**

Такъв пример може да бъде предвидено разкриване на дневен център за деца, когато в района живеят възрастни хора, или разкриване на дневен център за лица с капацитет 15 души за район с ниска плътност на живеещото възрастно население, в

Не трябва да се забравя, че не винаги ограничител за развитието в краткосрочен план са финансовите средства.

Разширяването и стартирането на нови услуги е свързано с осигуряване, например, на квалифицирана работна ръка, която трябва да се привлече в съответните социални заведения. На специалистите трябва да се осигури жилище или удобен транспорт. В много случаи това са много по-силни ограничители от наличието или не финансови ресурси. Анализът трябва да подскаже налични ли са всички останали ресурси за развитие на сектора на социалните услуги. Освен това, за да развива социални услуги, общината трябва да изгради собствен административен капацитет.

мет, който често може да се окаже непосилен поради липсата на квалифициран персонал. Затова трябва да се прецени в състояние ли е общината да отговори на това предизвикателство или да се обърне за съдействие към съседни общини, за да прехвърли възмездно задоволяването на свои общински потребности от социални услуги на тях, или заедно с други общини да търсят по-ефективен начин на предоставяне на съвместни услуги.

При наличието на трайно ограничение на финансов ресурс преимущественото осигуряване на средства за развитие на социалните услуги може да доведе до „финансово оголване“ на други общински дейности, което е предпоставка за възникване на вътрешни колизии в общинските общности. Ето защо осигуряването на финансови средства трябва да бъде достатъчно балансирано и да отговаря на действителните потребности на общините и областта като цяло. Не на последно място трябва да се има предвид, че са възможни случаи, когато възникването на необходимост от предоставяне на социални услуги да е следствие от нерешени проблеми в други сектори на общинските дейности. При такава ситуация по-приемливо е решението да се насочат средства не към развитие на социалните услуги, а към елиминиране на причините за възникване на подобна необходимост.

■ **Възможните темпове и пропорции в развитието на социалните услуги по общини и в областта като цяло**

Разработката на областната стратегия е призвана да осигури оптимално развитие на социалните услуги на територията на цялата област. Това предполага балансирано развитие на услугите в

различните общини, като се търси икономическа целесъобразност и финансова ефективност. От тази гледна точка от анализа трябва да стане ясно къде – в коя община (общини), е целесъобразно да се насочат повече средства, какви услуги приоритетно трябва да се развиват, къде трябва да се направят междуобщински услуги. Във връзка с това трябва да се направи специален структурен анализ на общинските бюджети, в който да се открие мястото на социалните услуги в общия обем от общински дейности (функционален анализ), да се определи структурата на разходите по източници на възникване – възнаграждения, издръжка и др. (по параграфен анализ), да се представи структурата на разходите по направление на извършване – за текуща издръжка и капиталови разходи. Получените резултати от структурния анализ трябва да спомогнат да се изяснят действащите (гласни или негласни) приоритети в развитието на дадената община до момента, да разкрие необходимостта и даже наложителността от промяна в съответствие с целите на стратегията.

Не на последно място направеният структурен анализ трябва да очертае „капацитетните възможности“ отделна община да усвои конкретен обем финансови средства с оглед и на посочените по-горе ограничения. Така например прекомерното увеличаване на исканите средства за социални услуги може да разглежда като необосновано, тъй като е предпоставка за възникване на други дисбаланси в общината, без да има доказателства, че средствата ще бъдат използвани ефективно, в срок и в пълен обем.

Извеждането на общите тенденции в развитието на социалните услуги в областта въз основа на обобщения структурен анализ по общини позволява да се определят възможностите за съгласувано развитие на социалните услуги в областта като цяло. Това е предпоставка за по-обективно определяне на исканите средства за финансиране в рамките на стратегията и при съгласуването на общото развитие на социалните услуги по планови райони и на национално равнище като цяло, когато се отчитат конкретни „макро ограничители“.

### *10.1.2. Анализ на съществуващите източници на финансови средства*

Осигуряването на финансовите средства за реализация на областната стратегия се нуждае от цялостен анализ на съществуващите източници за финансиране. Този анализ има две страни – от една страна се оценяват използваните в момента източници, а от друга – трябва да се анализират всички възможни допълнителни източници.

Основният анализ е насочен към изясняване на действително използваните източници. От тази гледна точка внимание трябва да се обърне главно на двата основни източника на финансиране и тяхното съотношение – републиканския бюджет, от който се получават средствата по линията на държавно делегираните дейности и средствата за капиталови разходи, и местните източници. Този анализ е продължение на предходния. Но в него вече се конкретизират действи-

телните възможности на отделните общини да развият самостоятелно „собствени“ социални услуги.

### 10.1.3. Анализ на съотношението делегирани средства – собствени средства

Анализът трябва да се основава на ясна и точна преценка на процеса на финансова децентрализация, от който зависи „свободата на действие“ на общините и областта като цяло в осигуряването на финансов ресурс за своето развитие, в т.ч. и за социалните услуги. От тази гледна точка средствата от републиканския бюджет, представляват външен вероятностен фактор, върху който отделната община трудно може да въздейства. Ето защо при анализа трябва да се открият необходимите тенденции в движението на финансовото осигуряване на общините със средства от републиканския бюджет до момента. Така, като се отчитат и други по-обща процеси – деинституционализация, тенденции в развитието на финансовите стандарти, действие на кризисни фактори в развитието на страната, разгръщането на финансова реформа и т.н., в последващия етап могат да се очертаят перспективите в развитието на разкритите тенденции, които ще позволят да се определят прогнозните величини на финансовите средства, които трябва да се заявят за предоставяне от републиканския бюджет.

Анализът на промените в средата, в която функционират общините, е подходящо да се извърши на областно равнище или да се ползват готови прогнози, ползвани при разработката на национални стратегии или планове за развитие на плановете райони. Още повече, че последиците ще бъдат общи за всички общини, затова и конкретното им въздействие трябва да има едно и също измерение за всички общини.

Анализът на собствените източници трябва да доведе до извеждането на конкретни потребности от промяна в нормативната уредба в общината (изменение на местните данъци и такси), до реструктуриране на дейностите, финансирани със средства от собствени постъпления. Необходимо е също да се обърне внимание и на съотношението текущи разходи, покривани със средства, които се определят чрез финансови стандарти, и капиталови разходи, които имат целеви характер и идват главно от републиканския бюджет. Този анализ в крайна сметка определя „зависимостта“ на общините и областта от наличния национален финансов ресурс, който на практика трябва предварително да е дефиниран в националната стратегия за развитие. При наличието на подобен ограничител всяка област ще търси своето „балансирано участие“ в общия финансов ресурс, предназначен за развитие на социалните услуги.\*

Когато общините ползват за финансиране на своята дейност и други източници, те трябва да направят обстоен анализ на постигнатите резултати и в това направление. Главният фокус тук трябва да бъде: За какви нужди са използвани получените средства? Каква е устойчивостта на постигнатото с тези средства, т.е. има ли продължение или е имало епизодичен характер? Какви общински проблеми са решени? В каква степен се рационализира социалната инфраструктура и възможността да се предоставят нужни и ефективни социални услуги? Какви са възможностите общините да се освободят от предоставяне на конкретни услуги, в т.ч. и на социални, за сметка на развитието на частни (пазарни) социални услуги.

Получените резултати могат да открият по-ясно проблемните области, но могат да подкажат и някои тенденции, изискващи нестандартни решения. Така например може да се окаже допустимо стимулираното развитие на частния сектор в сферата на социалните услуги, което не е задължително да се съпровожда от изтичане на финансови средства. Но може пък дейности, които са организирани и стартирани със средства по проекти, да се окажат неустойчиви, защото не може да се осигури текуща издръжка или да са били подготвени без подходящ анализ на перспективите за развитие.

**Преглед на възможните допълнителни източници на финансиране** - извършваната дейност в тази област трябва да осигури информация за възможните допълнителни източници за финансиране, които трябва да се включат при изготвяне на конкретните бюджети, когато „традиционните“ източници стигнат своите „рамкови ограничения“.

\* На този етап все още подобен процес не се наблюдава. Затова в областите трябва да се прилагат по-обща макроикономически ограничители при определяне на рамката за допустимите финансовите ресурси, необходими за реализацията на Областната стратегия за развитие на социалните услуги.

#### 10.1.4. Подготовка на изходните нормативи и основания за изготвяне на бюджета

За да се пристъпи към изготвяне на бюджета на стратегията трябва да се направи и следващата важна стъпка. Тя се свежда до определяне на самите „инструменти“ за прогнозиране на разходите. В този смисъл може да се каже, че бюджетните процедури имат завършващ и обобщаващ характер. Чрез тях всичката свършена предходна работа по изготвяне на стратегията се обединява в едно цяло, дадено чрез необходимите средства за реализацията.

Разчетът на необходимите средства се основава на данните, получени, обсъдени и заложи в предварителния вариант на стратегията, имащи отношение към:

- предварително определения брой и видове (заведения за) социални услуги,
- техният капацитет и динамиката му във времето (нарастване /свиване при деинституционализация или липса на потребители),
- определяне на конкретен график за финансови операции – кога през годините на прогнозния период се очаква да бъдат направени промени: увеличение/намаление на капацитета на отделни заведения, стартиране на инвестиционни процеси с цел разкриване на нови услуги (ново строителство) и/или подобряване на съществуващи услуги (основен ремонт), придобиване на ново оборудване и обзавеждане,

Вторият важен разчетен инструмент са финансовите стандарти. С тяхна помощ се прогнозира разходите за текуща издръжка на услугите, определени по предходната точка. Третият разчетен инструмент са съществуващите нормативи за извършване на инвестиционни дейности – ново строителство, основен ремонт, придобиване на оборудване и обзавеждане. С тяхна помощ ще може да се прогнозира капиталовите разходи, които трябва да бъдат заявени като необходими за финансиране.

Определяне динамиката на разчетните нормативи. Тези участващи в разчетния процес величини, за които няма фиксирано във времето конкретно изменение, както е например с капацитета на социалните заведения, даден в предходните раздели на стратегията за развитие на социалните услуги, трябва да се извършат процедури по прогнозиране на възможното изменение. В този случай е подходящо и достатъчно нагледно прогнозата да се направи чрез екстраполиране на изходния норматив, като се определи разумен темп на неговото нарастване/намаление.

## 10.2. Стойностен разчет на необходимите средства

Самата изчислителна процедура не би трябвало да създава трудности, тъй като от предходните операции вече трябва да са ясно дефинирани нормативите, с които трябва да се направят конкретните разчети. При известни величини за капацитета и финансовия стандарт по години, може да се определи колко са необходимите средства за издръжка по години и общо за прогнозния период. При известни величини на броя на заведенията, които трябва да бъдат ремонтирани и изградени като нови, и нормативите за капиталови разходи (по видове) могат да се намерят нужните обеми от средства за инвестиционни нужди. Капиталовите разходи трябва да бъдат обвързани с конкретен период на извършване. Освен това трябва да се има предвид, че когато развитието (разширението) на дадена услуга се предхожда от извършването на инвестиционни дейности, трябва да се определи в последващия период кога трябва да се отрази изменението в капацитета, който от своя страна ще доведе до изменение в текущата издръжка.

По такъв начин трябва да се постигне необходимият синхрон между подготовка или подобряване на условията за предоставяне на услуги, водещи до увеличаване на капацитета им, и самото предоставяне на услуги, тъй като се извършват различни дейности с различна категория разходи – капиталови и текущи, осигуряващи се от различни

източници.

- **Основен момент в рамките на разглеждания етап е прегледът на резултатите за обективност, балансираност, допустимост от гледна точка на съществуващите ограничители.**

В този случай трябва да се сравнят получените резултати с данните от първоначалните анализи. Прогнозните данни по години трябва да имат логическа връзка и продължение с постигнатите

вече резултати. Те трябва да съответстват на реалните възможности дадената община/област като цяло да усвои средствата, получени от разчетните процедури. Когато се получат нереалистично високи величини, е подходящо да се преразгледат основанията и нормативите, използвани в изчислителната процедура. Така например, предвиденият капацитет при заведения, подлежащи на закриване, който се намалява през годините, за да стигне нулево равнище, може да се окаже нереалистично нисък за последните години, когато няма да може да се осигуряват минимално необходими средства за текуща издръжка. Тогава трябва да се преразгледат дейностите, като се съкратят годините, когато се използват средства под допустимия минимум, или до забавяне във времето, ако това е възможно във връзка с по-безболезненото извършване на процеса.

Трябва да се сравнят заложените приоритети в стратегията с получените разчетно необходими финансови средства. Когато между тях липсва съответствие, трябва да се преразгледат основанията за това несъответствие. Така например може да се окаже, че всички общини в областта се предвидили през една и съща година да направят сериозни инвестиции за развитие на социалните си услуги. Полученият инвестиционен пик е напълно несъразмерен с възможностите за неговото финансиране. На тази основа трябва да се преразгледа графикът на създаването на нови услуги, който трябва да се направи по-плавен от гледна точка на инвестиционните процеси в рамките на прогнозния период. Друг важен критерий за допустимост на разчетите може да бъде определянето на дадена структура, която трябва да се постигне. В развиващия се процес по геинституционализация важен показател трябва да бъде увеличаващият се дял на услугите в общността, като и тук трябва да се търси определена плавност в развитието. Рязката смяна на съотношението може да бъде свидетелство за кампанийност, недостатъчна обосновааност и обмисленост на нейните последиците, а бавното изменение може да отразява не спазване на заложените цели и приоритети.

По такъв начин чрез анализ на получените разчетни резултати за финансовата осигуреност на стратегията може да се получат важни сигнали за пропуски и недоглеждания в самата стратегия. Това предполага последващ преглед на заложените приоритети и дейности в стратегията и изведените на тяхна основа тенденции в развитието на социалните услуги. Не е изключено да бъдат извършени промени в самата стратегия в частта на обосновката на самите услуги – като политики, процедури, брой и график. Тези промени след това трябва да намерят своето отражение във финансовите средства, което предполага последващ нов разчет при новите изходни позиции. Този процес може да продължи до момента, когато се постигне напълно приемлива в структурно и финансово отношение стратегия, която да може да се представи на обсъждане на Областния съвет за развитие.

## 11. Институционална рамка и структури за изпълнението на стратегията

### 11.1. Разпределение на отговорности, функции и роли

За да улесним изпълнението на вече приетата областна стратегия е необходимо в нея да се заложат конкретни отговорности за организация и координация на конкретните мерки и дейности, които да се осъществяват чрез партньорство между всички заинтересовани страни – участници в процеса на планиране. Конкретните роли при изпълнението на стратегиите се определят съобразно нормативно регламентирани функции и конкретните ангажименти на всяка организация, поети за осъществяването на **четири основни типа дейности**, а именно:

- ✓ Координация – на областно и общинско ниво;
- ✓ Разкриване и предоставяне на социални услуги;
- ✓ Инициране и реализация на хоризонтални мерки за социално включване;
- ✓ Мониторинг и оценка на напредъка в постигането на целите и очакваните резултати от изпълнението на стратегията.

Определянето на функциите и ролите на различните заинтересовани страни в изпълнението

на стратегиите е препоръчително да бъде колкото е възможно по-конкретно. За разлика от пилотния етап, областните оперативни екипи разполагат с известни нормативни основания след промените в ЗСП и ППЗСП, а освен това те вече могат да се опрат и на споделения практически опит от една година управление на стратегиите в пилотните области.

**Ролите и задачите на общини, институции на областно ниво, доставчици на услуги и други в изпълнението на Областната стратегия се определят от техните компетенции, идентифицираните потребности на групите в риск и планираните дейности за посрещането им.**

### **Институционална рамка на сътрудничеството и партньорството**

Във всички аспекти на работата в мрежа е необходимо да се създаде **институционална рамка на сътрудничеството между заинтересованите страни** в изпълнението на стратегията. Работата в мрежа между социалните услуги е иновативен подход, който носи огромен потенциал за преодоляване на изолацията, както между отделните социални услуги, така и между секторите, които работят за социално включване. В областната стратегия трябва да се заложат схемите за координация на дейностите и механизмите за **сътрудничество и договаряне между общините** при разкриването на междуобщински услуги, които обхващат потребители от територията на повече от една община.

За изпълнението на Стратегията е необходимо да се предвидят формите и механизмите за **междунституционално взаимодействие** – първо, за развитието на смесени услуги и второ – за **междусекторно сътрудничество** за общи дейности и мерки между системите за социални услуги, образование и здравеопазване, заетост (напр., ЦОП и РИО на МОМН или ЦОП и конкретно училище, които съвместно да работят за превенция на отпадането от образователната система). В този контекст се конкретизират задачите за инициране на хоризонтални политики и мерки за социално включване, както на общините, така и на държавните институции и НПО от различните свързани сектори и тяхната специфична роля в изпълнението на стратегията.

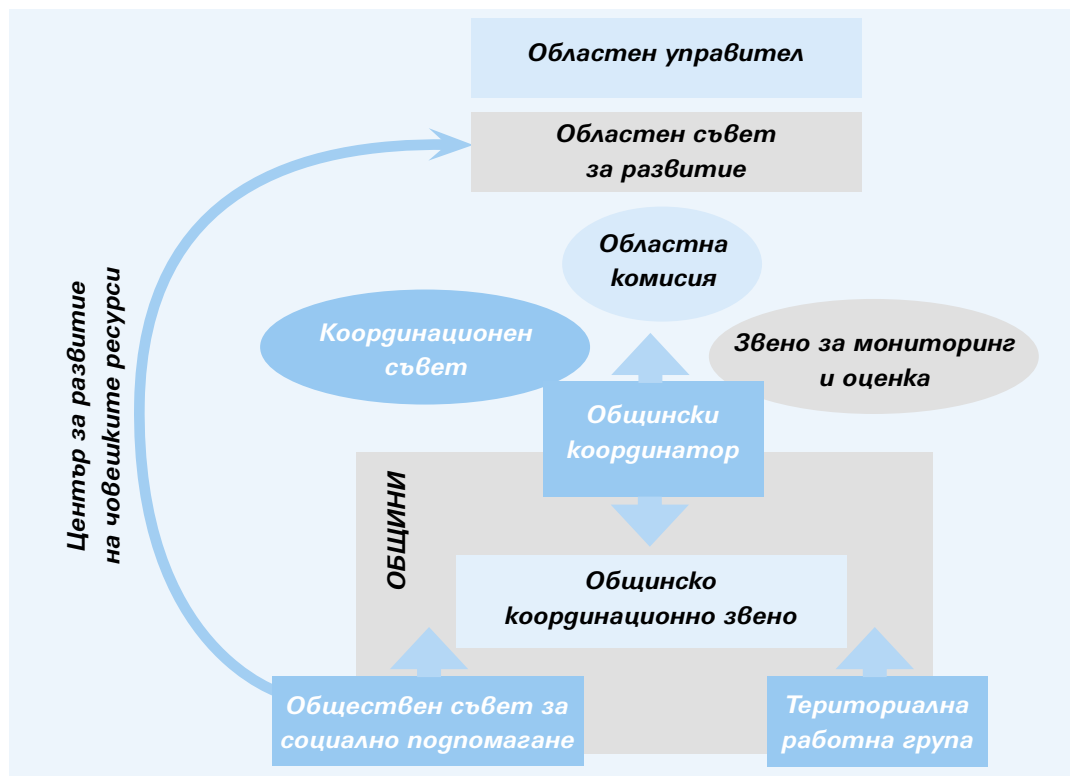
**Ефективното междуобщинско партньорство и междусекторно сътрудничество ще допринесе за изграждане на оптимална мрежа от социални услуги в областта, която да осигури равен достъп до услуги за рисковите групи и инструменти за максимално оползотворяване на наличните ресурси.**

Например: **РИО на МОМН** в партньорство с общините и социалните услуги отговаря за дейности за достъп до качествено образование на деца и ученици, реинтеграция в системата на образование на необхванати или отпаднали ученици, които са заложили в стратегиите. **Дирекциите Бюро по труда** участват в планирането и изпълнението на активни мерки за интеграция на пазара на труда на хора в риск (като лица с увреждания, младежи напускащи СИ, трайно безработни, вкл. хора от ромски общности) и мерки за подкрепа на семейства в риск (на деца, настанени в СИ, деца с увреждания, живеещи в семейна среда и други).

## **11.2. Структури за координация и изпълнение на стратегията**

Структурите за управление, координиране и мониториране както на областната, така и на общинските стратегии за развитие на социалните услуги се залагат още в процеса на разработване на самите документи и се финализират след приемането на Областната стратегия за социалните услуги от Областните съвети за развитие. За добрата координация и успешното изпълнение на стратегиите се създават паралелни координационни структури както на областно, така и на общинско ниво.

**Взаимодействие между общинско и областно ниво за изпълнение на областната и общинските стратегии за развитие на социалните услуги в област Русе**



Областните структури за координиране, управление и мониторинг на изпълнението на Областната стратегия се формират след официалното ѝ приемане. На заседание на Областния съвет или на постоянно действащата областна комисия, ангажирана със социалната политика се взема решение за формиране на звената за изпълнение на стратегията. След това тези структури се официализират със заповед на Областния управител. В областите, където няма специализирани комисии, структурите за координиране и мониториране на стратегията се създават директно със заповед на Областния управител. Според особеностите и установените работещи механизми на взаимодействие във всяка област, областният оперативен екип и заинтересованите страни препоръчват подходящия за областта формат на съветите, звената и комисиите, които да осъществяват от една страна оперативното ръководство и координация на изпълнението на стратегията и от друга нейното мониториране и оценка.

**Областен координационен съвет и оперативен екип**

Структурата за координация на областно ниво е главното действащо звено за съгласуване на дейностите между общините и включените заинтересовани страни за оперативното изпълнение на областната стратегия.

В пилотните области са прилагани различни варианти за създаване на координиращо звено, в зависимост от действащите съвети и комисии във всяка област.

*В област Русе Координационният съвет е създаден като консултативен орган на областния управител за координация и управление на изпълнението на Областната стратегия - подкомисия на съществуващата областна комисия „Човешки ресурси, заетост и социално подпомагане“. Членовете на новата структура са активните участници в планирането, тези упълномощени лица, отговарящи за провеждането на социалната политика и свързаните сектори на областно ниво.*

*В областите Видин и Перник със заповед на областния управител като областна структура за координация и мониторинг на стратегията се учреди Звено за мониторинг и оценка с две обособени функции, от една страна оперативно-координационна и от друга – мониторираща. В заповедта изрично се упоменава съставът на разширения и оперативния екип за координация и мониторинг.*

Опитът в пилотните области показва, че е уместно областният координационен екип да включи основните участници от дадената организация в разработването на стратегията, как-



то и общинските координатори, които имат пряко отношение или са ангажирани с изпълнението на политиката в съответната община. Различните членове на координационния екип може да играят различни роли, в зависимост от експертните си познания и професионален опит.

ООЕ +  
нови членове

Координационен  
съвет / комисия

Според новите функции на ООЕ, след приемането на Областните стратегии за развитие на социалните услуги. **Областният оперативен екип (ООЕ)**, създаден

със заповед на областния управител, който координира и управлява процеса на разработване на стратегиите, може да разшири състава си и да прерасне в **координационен съвет или комисия на областно ниво**.

**Съставът на областния координационен съвет** обединява двата сегмента – вземане на решения и оперативни задачи. От една страна, в него са включени **представители на позиция за вземане на решения** – областен и/или ресорен заместник областен управител, кметове или зам. кметове от всички общини, директорите на РДСП и всички ДСП, представители на държавните институции на областно ниво, които също са участвали в процеса на разработване на стратегиите, като РЗИ, ДАЗД, РИО на МОМН, Дирекция Бюро по труда. По преценка на участниците могат да бъдат привлечени и **други заинтересовани страни**, които са стратегически важни за синхронизирането и координацията на изпълнението на стратегията (като гоставчици на услуги, представители на НПО, на пробационните служби, регионалния координатор по ОП „РЧР“). От друга страна, в състава влиза **областният оперативен екип, който организира работата на координационния съвет**, а заедно с общинските координатори, участвали в процеса на областно планиране, продължава функциите си на **оперативна координация** на изпълнението на областната стратегия.

С решение на Координационния съвет/комисия могат да се създават целеви екипи по конкретни компоненти на стратегията или временни работни групи при необходимост за изпълнение на конкретна задача – например, при актуализиране на стратегията, изготвяне на анализи на потребностите на дадена рискова група. Във връзка с различните етапи в процеса на изпълнението, координационният съвет може да организира и участва в срещи, изготвяне на различни доклади, да осигурява достъп до информация, разпространение на резултати и др.

Координация на общинско  
ниво

Вече знаем, че областните стратегии за развитие на социалните услуги ще се изпълняват на областно и общинско ниво с общите усилия на всички заинтересовани страни в съответствие с техните компет

менции и планираните дейности за развитие. Тъй като общините отговарят за цялостното изпълнение на стратегиите на собствената си територия, то е необходимо всяка община да обособи **подобни неформални структури за координация на общинско ниво**.

Териториални  
работни групи

Обществени  
съвети за  
социално  
подпомагане

Общински  
координационни  
звена

Те се базират на създадените със заповед на кмета в хода на планирането териториални работни групи и на Обществените съвети за социално подпомагане. С помощта на кмета и на общинския координатор **териториалните работни групи** могат да прераснат в **Общински координационни звена** за изпълнение на общинските стратегии за развитие на

социалните услуги. Екипите на общинско ниво – **териториалните работни групи** се включват към общинските звена за разработване, координация и изпълнение на общинските стратегии за развитие на социалните услуги и техните планове за изпълнение. Говорим за прерастване, тъй като има възможност към основния състав на териториалните работни групи да се привлекат членовете на Обществените съвети за социално подпомагане, ако това не е направено до този момент.

След приемането на Областната стратегия **Общинските звена** разработват **общински стратегии** за развитие на социалните услуги като териториален разрез на Областната стратегия и в пълно съответствие с нейното съдържание. Тези общински стратегии и годишни планове за действие се приемат от общинските съвети по места.

За да се осигури **оперативна координация по общини, общинските координатори** вече ангажирани в дейностите по планиране могат да продължат своите функции пряко при изпълнението на стратегията. Същевременно общинският координатор е живата връзка между заинтересованите страни в общината, както и между общинското и областното ниво, като предоставя актуална информация за текущите дейности на кмета, на областна управа, общинския съвет и пред другите заинтересовани страни, също така участва в разширения екип на областното Звено за мониторинг и оценка. Координаторът е стратегически участник за изпълнението както на общинската, така и на областната стратегия, тъй като участва в паралелните структури на общинско и областно ниво. Така той осигурява взаимодействието и синхронизирането в координираното изпълнение и мониторинг на стратегиите.

Ролята на **Обществения съвет по социално подпомагане и услуги** е свързана предимно с обсъждане на областната стратегия и включеността в нея общински компонент, както и съдействие за разработване на общинската стратегия и годишни планове за действие. Самият съвет е консултативен орган към общината, но той може да поеме роля за осъществяване на сътрудничество и координация между община, централни държавни органи и доставчици на социални услуги с цел реализиране на областната стратегия в конкретната община.

### **Звено за мониторинг и оценка**

Оперативното изпълнение на дейностите изисква да се обособи Звено за мониторинг и оценка с ясни и конкретни задачи и отговорности. **Областните и общинските стратегии** са отворени системи, следват динамиката на промяната в развитието на показателите, които определят възникналите нови потребности на рисковите групи. С тази задача се занимава структура на областно ниво, която в пилотните области е „прикрепена“ към областна администрация като **Звено за мониторинг и оценка (ЗМО)**. Това ЗМО е структурата, която ще прилага на практика **системата за мониторинг и оценка**, разработена като неразделен компонент на Областните стратегии.

Възможни са различни варианти за изграждането на ЗМО като относително самостоятелна структура. То се обособява чрез решение или с препоръка на Областния съвет за развитие в областта, или чрез заповед на Областния управител.

**Ядрото** или **основният екип на ЗМО** обхваща 6-8 души на непълно работно време – от областна управа, РДСП и ДСП, експерти от общинска администрация, НПО и др. Участниците в ЗМО обикновено работят по служебен или трудов договор в посочените организации. Новите им задължения за координация на дейности по мониторинг и оценка на Областната стратегия се регламентират със заповед от съответния работодател и задължително се включват в длъжностните характеристики, като се препланира работното им време с оглед поемането на допълнителни отговорности.

**Основният екип** на ЗМО поема координацията на цялостната дейност по мониторинг и оценка, като планира дейностите за мониторинг и оценка, изработва и съгласува дългосрочните и годишните оперативни планове за мониторинг и оценка на изпълнението на стратегията, разработва годишен мониторингов доклад за изпълнението на стратегиите. ЗМО изпълнява и методическа роля, предоставяйки консултации и практически съвети на общините и доставчиците на услуги за подобряване на координацията по места. Звеното се ангажира също с разпространението на резултатите от мониторинга и оценката, организира провеждането на външна оценка на изпълнението на стратегиите.

В подкрепа на Основния екип се създава Разширен екип по мониторинг и оценка, който включва всички общински координатори, представители на ДСП и на други регионални звена на държавни

**Системата за мониторинг и оценка е предназначена да подпомага непрекъснатото развитие и подобряване на областните стратегии. За тази цел ЗМО работи за:**

- Осигуряване на постоянен поток от актуална информация за промените в социалната среда в областта;
- Обезпечаване на текущия мониторинг на изпълнението на дейностите по Стратегията на областно и общинско ниво;
- Изработване на комплексни оценки на ефекта и цялостното въздействие от изпълнението на Областната стратегия от гледна точка на целевите рискови групи;
- Осигуряване на системното актуализиране на Областната стратегия, подобряването и постоянното усъвършенстване на социалните услуги и мерки.

институции. Разширеният екип на ЗМО участва в планирането на дейностите по мониторинг и оценка и в дискусии за определяне на ключовите въпроси, на които трябва да се търси отговор. Сред основните задачи на разширения екип е събирането и систематизирането на информация за базовите индикатори по общини и за социалните услуги и дейности. Заедно двата екипа формулират ключовите мониторингови въпроси, обсъждат заключенията на докладите за мониторинг и оценка и разпространяват направените препоръки.

### *Регионален център за развитие на човешките ресурси*

В отговор на идентифицираните потребности от развитие и на база направените прогнози за нужните човешки ресурси за новите услуги се планират целеви мерки за изграждане на капацитет. Тези мерки трябва да осигурят допълнителен ресурс от управленски кадри, квалифицирани социални работници, специалисти и помощен персонал, необходими за предоставянето на новите услуги, планирани за разкриване в продължение на целия период на реализиране на стратегиите.

**Регионалният център за развитие на човешките ресурси** е структура, предвидена да бъде създадена в пилотните области към РДСП или по инициатива на неправителствена организация или университет. Такъв център ще подпомогне непрекъснатото развитие на административния и организационен капацитет на всички организации и институции, участващи в процеса на разкриването и развитието, управлението и предоставянето на социални услуги на територията на общините и на областно ниво (ДСП; общински администрации; доставчици на социални услуги; НПО и др.), както и развитието на човешките ресурси в сферата на социалните услуги.

Препоръчително е подобни ресурсни центрове да се планират във всички области. Те ще са структурата, координираща и подпомагаща работата на заетите в сферата на социалните услуги: ДСП; общински администрации; доставчици на социални услуги, НПО и други.

Най-логично е ресурсният център да се изгради и ситуирана към РДСП в съответната област. Възможно е в различните области да се предложат други варианти за създаване на такива Ресурсни центрове, както и да се открият възможности за самофинансиране и в подкрепа по различни общински програми и междуобщинско партньорство, или да се организира и обособи ресурсен център в партньорство с НПО и общини, областна управа и/или други партньори, като се търси финансиране от различни източници – национални или международни.

Основните планирани задачи и дейности на Регионалния ресурсен център включват обучения, консултиране и методическа подкрепа на човешките ресурси, ангажирани както с управлението, така и с предоставянето на услуги и да целят осигуряване на разнообразни възможности за повишаване на професионалната квалификация, обогатяване на опита, въвеждане на иновативни практики в социалната работа, използване на ефективни механизми за осигуряване на участието на хората от рисковите групи в процеса на повишаване на качеството и ефективността на предоставяните услуги, както и методическа подкрепа и предоставяне на актуална информация, свързана със социалните услуги. Планират се и дейности за изграждане на умения за развиване на публично-частни партньорства в областта на социалните услуги; за развиване на капацитет за наблюдение, оценка и повишаване качеството на социалните услуги; други, съобразно идентифицираните нужди в съответната област.

**За изграждането на местен капацитет и развитие на човешките ресурси е необходимо създаването на ефективна система за подкрепа, която в пилотните области се определи като Регионален ресурсен център за развитие на човешките ресурси.**

## *11.3. Как да разработим комуникационната програма на областната стратегия*

### *Цели и задачи на комуникационната програма*

Популяризирането на основните цели, резултати и ефекти от разработената Областна стратегия за развитие на социалните услуги сред широката общественост и всички заинтересовани страни се осъществява чрез съставянето на **Комуникационна програма, която се превръща в неразделна част от стратегията.**

Комуникационната програма е тясно обвързана с приоритетите, целите и дейностите на разработения стратегически документ, за който е предназначена. Тя спомага за популяризиране на нейните дългосрочни и краткосрочни цели и задачи. Програмата утвърждава във времето публичния образ на разработената стратегия документ за развитие на социалните услуги, в случая за период от 5 години, но отчита динамиката на обществената среда чрез съставянето на ежегоден оперативен план за действие.

**Комуникационната програма е система от цели, задачи и дейности във връзка с популяризирането и създаването на положителен образ на конкретен обект или субект от обкръжаващата среда, в случая Областната стратегия за развитие на социалните услуги.**

Комуникационната програма ще отрази положителния отзвук и ефект от приемането и изпълнението на Областната стратегия за развитие на социалните услуги!



Липсата на публична информация за Областната стратегия води до непознаване и неразбиране на новите политики и мерки, лишава социалната промяна от подкрепата на обществеността.



Комуникационната програма се разработва от Областния оперативен екип с решаващия принос на специалисти за връзки с обществеността от областна администрация, общини, заинтересовани страни – участници в процеса. След утвърждаването на стратегията тези PR експерти ще подкрепят специалиста за връзки с обществеността от Областна администрация, който вероятно ще поеме отговорността за координацията на комуникационната програма.

Основната цел на комуникационната програма е да изгради цялостен положителен образ на стратегическия документ и на очакваните резултати от неговото привеждане в действие, а специфичните задачи отразяват ключовите елементи от стратегията, за които най-вече е необходимо популяризиране и обществена подкрепа.

За да разработим адекватна комуникационна програма, която да отрази и онагледява най-пълноценно заложените приоритети, цели, дейности и резултатите, постигнати чрез изпълнението на Областната стратегия за развитие на социалните услуги, трябва да отговорим на следните въпроси:

1. Какво искаме да постигнем с комуникационната програма?
2. Кои са принципите, на които е базирана комуникационната програма?
3. До кого искаме да стигнат нашите послания?
4. Кои канали са най-подходящи, за да стигнат посланията ни до целевите групи?
5. Кои са механизмите, подходите и техниките на комуникационната програма?

Кои са принципите, на които е базирана комуникационната програма?

При разработването и изпълнението на комуникационната програма трябва да се следват основни **водещи принципи**, които допринасят за постигане на съответствие със заложените цели.

☉ **Целенасоченост** – ясно дефинирани цел и аудитория на всяко послание, свързано с Областната стратегия за развитие на социални услуги и нейните бенефициенти;

- ☉ **Своевременност** – адекватно реагиране на всяка промяна в обществената среда, свързана с изпълнението на стратегията;
- ☉ **Прозрачност** – яснота и всеобхватност на информацията, разпространена в общественото пространство за Областната стратегия и нейните бенефициенти;
- ☉ **Достъпност на информацията** – достигане на посланията и комуникираната информация до най-голям брой заинтересовани лица;
- ☉ **Качество на информационните ресурси** – изчерпателност, задълбоченост и аналитичност на комуникационните послания;
- ☉ **Многообразие и ефикасност** на използваните комуникационни канали и комуникационни средства – идентифициране на най-надеждните и обществено значими средства и канали

за комуникация, служещи за връзка със заинтересованите страни от изпълнението на Областната стратегия за развитие на социалните услуги;

- ◎ **Ефективност на комуникационните послания** – целенасочено ориентиране на информационния поток в посока към промяна на консервативни обществени нагласи;
- ◎ **Позитивност на посланията** – изграждане на климат на доверие и съпричастие с всички заинтересовани страни с оглед на ефективното изпълнение на Областната стратегия за развитие на социални услуги.
- ◎ **Широко междуобщинско и междусекторно партньорство** – сътрудничество и екипност в комуникационния обмен.

До кого искаме да достигнат нашите послания?

Ключовият въпрос на комуникационната програма е **определянето на целевите групи**, до които трябва да достигнат нашите послания. Дълго време в схващанията за комуникационния процес господства разбирането за едностранност на комуникацията и мнението, че аудиторията е инертна и възприемането на съобщението е чисто технически въпрос. Комуникацията обаче винаги е двупосочен процес, в който „изпращачите“ и „получателите“ на съобщения (послания) се намират в непрекъснато динамично взаимодействие. Аудиторията се състои от различни групи (публики), които възприемат информацията по различен начин. Влияние върху това възприемане оказват също социалната среда и контекстът на взаимоотношенията между комуникаторите.

**Основните цели на изпращаните послания са две: популярност и присъединяване.** Чрез първата гаденият обект на комуникацията става познат на публиката, а чрез втората – публиката осъзнато или несъзнателно се убеждава в неговата значимост и го въвежда в своя арсенал от знания, убеждения и поведенчески реакции. Всяка организация изпраща своите послания целенасочено в обществото, а не без посока и адресати. Получатели са така наречените целеви групи или публики. Тук са представени възможните целеви групи на комуникационната програма на Областната стратегия за развитие на социалните услуги.

Кои канали са най-подходящи, за да стигнат посланията до целевите групи?

Комуникационната програма, разработена в пилотните области се осъществява с използването на **няколко основни комуникационни канала**:  
**Директната комуникация** цели да предостави възможност на заинтересованите страни и на широката общественост да споделят своите мнения, гледни точки и предложения в рамките на дискусии, кръгли маси и дебати. Проблемите в социалната сфера изискват непрекъснат дебат и достигане на гласа на обикновените граждани до отговорните за вземане на политическите решения. Само чрез пряк дебат и комуникация могат да бъдат координирани и хармонизирани усилията на ангажираните с различни секторни политики.

**Работа с партньори.** Натоваарване с информационни и комуникационни функции на партньорите по изпълнение на Областната стратегия за развитие на социалните услуги. При изпълнението на стратегията се търси съгласуване и взаимодействие с всички заинтересовани страни. Комуникационната програма подкрепя инициативи на НПО, стимулирани от Областната стратегия, както и инициативи на читалища и местни НПО, насочени към групи, които трудно могат да бъдат достигнати чрез средствата за масово осведомяване.

**Комуникация чрез масмедията.** Важно е редовното и системно предоставяне на информация за изпълнението на стратегията чрез: пресконференции, брифинги и съобщения за медиите; неформални работни срещи на водещи редактори с Областния координационен съвет; изготвяне на програми от електронни медии с национално покритие за разпространяване на информация и популяризиране на визията, целите и приоритетите на Областната стратегия.

**Интернет.** Поддържане и актуализиране на информацията за областната стратегия за развитие на социалните услуги в уеб сайтовете на партньорите и на заинтересованите страни.

**Разпространение на информационни материали.** Разработване и публикуване на тематични информационни материали, съобразени с визията, целите и приоритетите на Областната стратегия за развитие на социалните услуги.

Кои са механизмите и техниките на комуникационната програма ?

Основните **механизми, подходи и техники** на комуникационната програма включват:

- ◎ Създаване на устойчива информационна среда чрез ефективно използване на различни начини и форми за промотиране на Областната стратегия: пропаганда, PR, лобизъм, групи за натиск, социологически и политологически инструментариуми, изграждане на идентичности, реклама;
- ◎ Установяване на приемливи норми и параметри на взаимоотношения между участниците в комуникационния процес – всички заинтересовани страни от изпълнението на стратегията;
- ◎ Оптимален избор на агенти на влияние, които да бъдат включени като медиатори в комуникационния процес и да работят в партньорство с медиите;
- ◎ Изграждане на адекватна и възпроизвеждаща се информационна среда чрез: Подаване на достатъчна информация в общественото пространство; търсене на отзвук и обратна връзка от разпространената информация; предвиждане на възможности за коригиращи действия; прецизен избор на отделните информационни фрагменти и разполагането им в пространството на отделните медии с цел възходящо мултиплициране на посланията.

Как да планираме оперативното изпълнение на комуникационната програма?

За постигането на целите и реализацията на дейностите в настоящата комуникационна програма е необходимо оперативното ѝ изпълнение да се възложи на професионалист за връзки с обществеността. **Тази функция е добре да бъде възложена на експерта за връзки с обществеността в Областна администрация** в сътрудничество с Областния координационен съвет, Звено за мониторинг и оценка и Регионалния ресурсен център, формирани за изпълнението на стратегията. В рамките на неговите компетенции и правомощия и с увеличаване на неговите задължения и отговорности в длъжностната му характеристика, този експерт може да се ангажира с координирането и реализирането на комуникационната програма. За изпълнението на своите нови отговорности служителят за връзки с обществеността е необходимо да участва както в организирани обучения за експертите, така и на редовните заседания на координиращите органи.

**Времевият график** на Комуникационната програма следва логиката на оперативния план за действие на самата Областна стратегия. За всяко събитие се избира съответно канал за комуникация и комуникационна техника в зависимост от преследваните цели при спазване на водещите принципи на комуникационната програма целенасоченост, своевременност и достъпност.

## 12. ПРИЛОЖЕНИЯ

### 12.1. Списък на приложенията, включени в трите свитъка на Наръчника

За краткост в настоящото издание не са включени текстовете на разнообразните приложения към Наръчника – формуляри, образци и помощни материали, които бяха предоставени за пряката работа на участниците в планирането като част от свитъците на Наръчника или само в електронен формат. Всички формуляри и образци задължително бяха разпространявани в електронна форма като отделни файлове, за да се улесни работата на участниците в планирането. По оценката участниците тези практически материали и образци до голяма степен допринесоха за успеха на начинанието като цяло. За информация тук включваме списъци на приложенията и документите към всеки свитък на Наръчника.

#### **Приложения, информационни материали и документи към Свитък 1:**

*Стратегически документи и аналитични разработки:*

- Приложение А1: Определяне на потребностите на деца и семейства в риск;
- Приложение А2: Описание на функциите на държавни и местни институции по отношение на развитието на социални услуги;
- Приложение С1: Национална стратегия за детето 2008 -2018
- Приложение С2: Минимален пакет за достъп до социални услуги
- Приложение С3: Областна стратегия за развитие на социалните услуги в област Видин (2010 – 2015)
- Приложение С4: Областна стратегия за развитие на социалните услуги в област Русе (2010 – 2015)
- Приложение С5: Областна стратегия за развитие на социалните услуги в област Перник (2010 – 2015)
- Приложение С6: Промени в ППЗСП
- Приложение С7: Стратегия за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства (2010 – 2015)

*Формуляри и образци за анализа на ситуацията:*

- Приложение В1: Карта за статистическа информация по общини;
- Приложение В2: Данни за профила на общината;
- Приложение В3: Карта за персонала в общинска администрация;
- Приложение В4: Карта за персонала на ДСП;
- Приложение В5: Карта – описание на социална услуга;
- Приложение В6: Примерна структура - анализ на ситуацията в община;
- Приложение В7: Примерна структура на аналитичния доклад в област;
- Приложение В8: Примерен дневен ред за обсъждане на аналитичен доклад;
- Приложение В9: Насоки за оценка на финансовите ресурси на общините;
- Приложение D1: Таблица за обобщаване на статистическите данни от общините в областта;
- Приложение D2: Обобщена таблица за социалните услуги в областта.

#### **Приложения, информационни материали и документи към Свитък 2:**

*Стратегически документи и аналитични разработки:*

- Приложение А1: Национална стратегия „Визия за геинституционализацията на децата в Република България” - Това, което е най-добро за децата. Политически документ.
- Приложение С1: Описание на социални услуги – държавно-делегиран и иновативни услуги;
- Приложение С2: Класификация на социални услуги за лица с интелектуални затруднения

*Формуляри и образци за планирането на социалните услуги:*

- Приложение В1: Таблица 1- Потребности на рисковите групи;
- Приложение В2: Таблица 2 - Необходими социални услуги и мерки;
- Приложение В3: Примерна структура на областната стратегия

#### **Приложения, информационни материали и документи към Свитък 3:**

- Приложение А1: Модели за превенция на ранните бракове в ромската общност – предложения на Център „Амалипе” за социални услуги и дейности.
- Приложение А2: Примерни функции на Областно координационно звено;
- Приложение А3: Примерни функции на Общинско координационно звено;
- Приложение А4: Функции на Обществения съвет по социално подпомагане;
- Приложение А5: Примерна структура на Звеното за мониторинг и оценка – на примера на област Русе

- Приложение D1: Формуляр за общинска стратегия и план за действие (област Вудин);
- Приложение D2: „Динамичен модел за планиране и предоставяне на социални услуги в общността за лица с интелектуални увреждания“ – инструментариум, разработен по проект на Де Пасарел (Холандия) в партньорство с БАЛИЗ, АСП, общините Пазарджик и Ловеч.

### **Използвани съкращения (абривиатури)**

АЗ	Агенция по заетостта към МТСП
АСП	Агенция за социално подпомагане
АХУ	Агенция за хора с увреждания
БАЛИЗ	Българска асоциация за лица с интелектуални затруднения
ВУИ	Възпитателно училище с интернат
ГРАО	Гражданска регистрация и административно обслужване
ДАЗД	Държавната агенция за закрила на детето
ДБТ	Дирекция Бюро по труда
ДДАРГ	Дом за деца лишени от родителски грижи
ДДМУИ	Дом за деца и младежи с умствена изостаналост
ДДУИ	Дом за деца с умствена изостаналост
ДМСГД	Дом за медико-социални грижи за деца
ДП	Домашен помощник
ДРСЗ	Дирекция “Регионална служба по заетостта”
ДСП	Дирекция „Социално подпомагане”
ДЦДМУ	Дневен център за деца и младежи с увреждания
ДЦДУ	Дневен център за деца с увреждания
ЗЖ	Защитено жилище
ЗМБ	Звено “Майка и бебе”
ЗМО	Звено за мониторинг и оценка
ЗСП	Закон за социално подпомагане
КСУ /КСУДС	Комплекс за социални услуги (за деца и семейства)
ЛА	Личен асистент
МБАЛ	Многопрофилна болница за амбулаторно лечение
МЗ	Министерство на здравеопазването
МКБППМН	Местна комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни
МОМН	Министерство на образованието, младежта и науката
МТСП	Министерството на труда и социалната политика
МФ	Министерството на финансите
НЖ	Наблюдавано жилище
НПО	Неправителствена организация
ОЗД	Отдел “Закрила на детето”
ОПРЧР	Оперативна програма за развитие на човешките ресурси
ПРООН	Програма за развитие на организацията на Обединените нации
РДСП	Регионална дирекция за социално подпомагане
РЗОК	Регионална здравно-осигурителна каса
РЗИ	Регионални здравни инспекции
РИО на МОМН	Регионален инспекторат по образование към Министерството на образованието, младежта и науката
РИОКОЗ	Районна инспекция по опазване и контрол върху общественото здраве
РПУ	Районно полицейско управление
РЦПИОВДУСОП	Ресурсен център за подпомагане на интегрираното обучение и възпитание на деца и ученици със специални образователни потребности
СА	Социален асистент
СИ	Специализирана институция
СОП	Специални образователни потребности
СПИ	Социално – педагогически интернат
СУ	Социална услуга
ЦНСТ	Център за настаняване от семеен тип
ЦОП	Център за обществена подкрепа
ЦРДУ	Център за работа с деца на улицата
ЦСРИ	Център за социална рехабилитация и интеграция