



НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ
В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

София 1111, ул. "Голеш" 23, тел./факс: (02) 94 34 467, 94 34 431, e-mail: namrb@namrb.org, web site: www.namrb.org

НСОРБ
ул. "Голеш" 23
Вх. № 11-1682
21.12.18г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Вх. № КТС17-853-08-23
дата 4.01.2019 г.

ДО

Д-Р ХАСАН АДЕМОВ

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО
ТРУДА, СОЦИАЛНАТА И
ДЕМОГРАФСКАТА ПОЛИТИКА
44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Относно: Становище по Проект на Закон за социалните услуги (сигн. № 802-01-57 от 11.12.2018 г.).

УВАЖАЕМИ Г-Н АДЕМОВ,

Във връзка с внесеня законопроект за социалните услуги, приложено Ви предоставям Становище на НСОРБ.

На първо място Ви благодаря за доброто ни партньорство и взаимодействие през изтичащата 2018 г., както и за осигурените възможности представители на НСОРБ да участват в заседанията на ръководената от Вас комисия.

Внесенят от Министерския съвет законопроект беше изготвен след продължителна работа и широк консултативен процес, в който НСОРБ участва както чрез свои представители в работната група, която подготви законопроекта, така също и чрез целеви обсъждания в рамките на организирани от Сдружението форуми с участието на ключови общински експерти и чрез проведените срещи на областно ниво, организирани от министерството.

Подкрепяме предложените със законопроекта нови принципи и философия на социалните услуги, така че да бъде гарантиран равния достъп на българските граждани до социални услуги и до подкрепа за живот в домашна среда и в общността. В тази връзка оценяваме като положителни и повечето предвидени нови условия за предоставянето, ползването, планирането, финансирането, качеството, контрола и мониторинга на социалните услуги.

Имаме увереност също така, че повечето от откритите въпроси по законопроекта ще намерят подходящо отражение в предвидените за разработване на по-късен етап подзаконови нормативни актове.

За нас и общините основният въпрос с приложението на новите норми е свързан с това как ще бъдат обезпечени новите ни задължения за организиране на дейностите по насочване – с необходимите човешки и финансови ресурси. Разчитаме, че народните представители ще подкрепят текстовете на законопроекта, гарантиращи трайното и устойчиво осигуряване на държавна подкрепа за процеса на администриране и управление на услугите, особено като се има предвид, че в малките и средни общини един служител съвместява координирането на дейности от различни области – социални услуги, образование, здравеопазване и т.н.

Приложение: Становище на Националното сдружение на общините в Република България по проект на нов Закон за социалните услуги.

Иползвам възможността и да Ви пожелаая Светли Коледни и Новогодишни празници! Уверена съм, че през Новата 2019 г. ще продължим добрите традиции на взаимодействие между Комисията по труда, социалната и демографска политика на 44 – то Народно събрание и НСОРБ!

С уважение:

Силвия Георгиева
Изпълнителен директор



СТАНОВИЩЕ

на

Националното сдружение на общините в Република България
по проект на нов Закон за социалните услуги

Настоящото становище е формирано на база приета позиция на УС на НСОРБ от 13 ноември 2018 г., въз основа на проучване сред общините и проведени обсъждания в рамките на целеви дискусии по законопроекта с участието на ключови общински експерти. Становището развива позициите на НСОРБ, изразени по проектите на Консултационен документ относно концепцията на Закон за социалните услуги (м. юни 2017 г.) и на Концепция на Закона за социалните услуги (м. юли 2018 г.) и публикувания за обществена консултация законопроект.

Удовлетворени от приложения подход за изготвяне на законопроекта - с осигурено широко участие на заинтересованите страни и възможност за текущо обсъждане и консултиране на посоките за промени, спрямо сегашната система.

Оценяваме и необходимостта от комплексно уреждане в новия закон на по - съвременни и отговарящи на потребностите и натиска върху социалната система принципи и философия на социалните услуги, така че да бъде гарантиран равния достъп на българските граждани до социални услуги и до подкрепа за живот в домашна среда и в общността. В тази връзка считаме предвидените в законопроекта нови условия за планирането, финансирането, предоставянето, ползването, качеството, контрола и мониторинга на социалните услуги в страната като навременни и адекватни на условията.

Подкрепяме облекчаването на режима за разкриване на нови социални услуги, чрез въвеждане на предварително дългосрочно планиране, съобразно идентифицираните местни и регионални потребности и Национална карта на социалните услуги, при условие, че не се допуска хронично недофинансиране на потребностите в бъдеще и сериозно намаление на обхвата на подкрепяните в досегашните услуги лица. За целта е подходящо в законопроекта да бъдат включени и конкретни разпоредби за устойчивостта на системата от услуги на местно, областно и национално ниво.

Поради предвижданите същности промени във функционирането на системата на национално и местно ниво е необходимо в по-пълна степен да бъде отчетено съответствието с принципите на Европейската харта за местно самоуправление и с конституционно установените правомощия и отговорности на общините на отделните текстове.

На това основание правим следните:

I. Принципни коментари и предложения:

- Реализирането на предвидените нови ангажименти по консултирането, приемането на документи и насочването на кандидат - потребителите към съответните услуги на практика ще облекчи досегашната работа на териториалните структури на МТСП и АСП, но ще ангажира значително време и ресурси на общинските експерти. В законопроекта детайлно са уредени както правомощията и отговорностите на Агенцията, която предстои да бъде създадена, така и на структурите на Агенцията за социално подпомагане, на общините и на останалите доставчици на услуги. С оглед осигуряването на достатъчни гаранции за качеството и ефективността на социалните услуги, **предлагаме в закона да бъдат запазени текстовете относно ресурсното и кадрово осигуряване на новите ангажименти на общините по насочване за предоставяне на социални услуги. Целесъобразно е законът да определи и възможностите органите на местно самоуправление да приспособят упражняването на определени правомощия към местните условия.**
- В частта финансиране е необходимо да се **отчита конституционно установената самостоятелност на общинския бюджет.** В тази връзка законът създава общи гаранции за ресурсно осигуряване на необходимите разходи за предоставяне на социалните услуги и за обезпечаване на ангажиментите по насочване за ползването им, като препраща към подзаконова нормативна уредба. Положителните промени за обществото, а именно „отварянето на входа“ към системата за всички деца и лица, а не само за уязвими групи, както и осигуряването на общодостъпни и безплатни социални услуги следва да бъдат коректно остойностени и финансирани от държавата.
- В законопроекта е предвидено както спазване на установените разпоредби, вкл. и предстоящата за разработване и приемане подзаконова уредба, така и спазване на „приоритетите на държавната политика“ (напр. в чл. 25, чл. 51, чл. 58 и т.н.). **Необходимо е ясно и коректно определяне на тези приоритети в Закона или замяна на текстовете с „принципите, установени в този закон“,** тъй като в противен случай съществува риск от съществено натоварване на социалните услуги с реализирането на широк кръг приоритети, установени в подзаконовата уредба, вкл. и в Националните стратегии.
- По отношение на предвидените по-добри регламенти за професионалистите в системата на социалните услуги, както и дефицитът на кадри, поради тежките условия на труд и ниските възнаграждения към момента, подходящо би било **да се развият допълнителни норми относно правото им на поощряване и награждаване, на професионална застраховка, на възстановяване на извършените от тях транспортни разходи (от местоживеенето им до**

местоработата и обратно), както и на допълнително материално и социално осигуряване и кариерно развитие.

- Необходимо е **преосмисляне и намаляване на предвидените санкции**. Виновните лица ще имат сериозна административнонаказателна отговорност, независимо от дисциплинарната и имуществената отговорност за същото деяние. В допълнение, високите размери на глобите, например за неизпълнение от длъжностно лице на задължение по закона и подзаконовата уредба към него, ще доведат до отлив на заетите в услугите лица, поради страх от налагането и плащането на подобни санкции при почти изравнени възнаграждения с минималната работна заплата. Това очаквано текучество на персонал ще постави под сериозен риск реформата и качеството на обслужване на потребителите. В този смисъл както персоналната отговорност, така и административният контрол над органите на местно самоуправление трябва да се упражнява, като се спазва съотношението между обхвата на намесата на контролиращия орган и значението на интересите, които той се стреми да защити.
- В допълнителните разпоредби е подходящо да се добавят нови дефиниции за: „социална работа“, „специализирана среда“, „единни финансови стандарти“, „допълнителни финансови стандарти“, „услуги, финансирани изцяло от държавния бюджет“, „услуги, финансирани частично от държавния бюджет“, „ранна интервенция на уврежданията на деца“, отделни дефиниции за видовете рехабилитация – социална, психологическа, психосоциална, социалнопедагогическа и т.н., „критерии за общодостъпни социални услуги“ и др.
- Необходимо е да се осигурят гаранции и достатъчен преходен период за „пренастройване“ на сега съществуващите услуги към новите изисквания и подход за предоставяне на услугите. Подходящо би било в закона да бъде предвиден категоричен текст, който указва, че планираните с Националната карта услуги надграждат съществуващата система от социални услуги.

II. Конкретни предложения по текстовете на законопроекта:

1. В чл. 16, ал. 2, да се добави нова т. 4 със следното съдържание:

„4. дългосрочно за срок над 3 години, за социални услуги специализиран тип, за възрастни хора в надтрудоспособна възраст“.

Мотиви: Предложение е с цел осигуряване на по-голяма сигурност и възможности за тези лица, при условие, че е предвидено реформиране и на домовете за стари хора, както и че тази услуга е най-често предоставяната услуга на пазарен принцип – от частни доставчици.

2. Чл. 25 да добие следната редакция:

„Чл. 25. (1) Общинските съвети определят общинската политика в областта на социалните услуги в съответствие с установените потребности на общинско ниво, този закон и подзаконовата уредба към него. Общинските съвети могат да приемат наредби, с които да урежда съобразно този закон и правилника за неговото прилагане всички въпроси от местно значение.

(2) Кметовете на общини:

1. организират изпълнението на общинската политика в областта на социалните услуги в съответствие с решенията на общинския съвет;
2. организират извършването на анализ на потребностите от социални услуги в общината и на анализ на състоянието и ефективността на социалните услуги, които се предоставят на територията на общината и предлагат на общинския съвет мерки за подобряване на качеството и ефективността на услугите;
3. предлагат на общинския съвет организацията и начина на управление на социалните услуги на територията на общината, които се финансират със средства от държавния и общинския бюджет;
4. предлагат на общинския съвет създаване, прекратяване, промяна на броя на потребителите и промяна на мястото на предоставяне на социалните услуги, които се финансират от държавния бюджет, от общинския бюджет и при условията на публично-частно партньорство;
5. управляват предоставянето на социалните услуги на територията на общината, които се финансират със средства от държавния и общинския бюджет, като са работодател на ръководителите на тези услуги с изключение на случаите на възлагане на управлението;
6. организират изпълнението на задачите, които произтичат от закона и подзаконовата уредба към него с цел спазване на стандартите за качество на социалните услуги на територията на общината, които се финансират със средства от държавния и общинския бюджет;
7. възлагат предоставянето на социални услуги, които се финансират със средства от държавния и общинския бюджет, на частни доставчици на социални услуги;
8. организират осъществяването на контрол и мониторинг на социалните услуги, които се предоставят на територията на общината и се финансират със средства от държавния и общинския бюджет;
9. организират поддържането на актуална информация за всички социални услуги, които се предоставят на територията на общината и за техните доставчици;

Мотиви: Предложението е в съответствие с установените основни правомощия на кметовете на общини в ЗМСМА като орган на изпълнителната власт, а не като длъжностно лице. Предлагаме да не се извежда отделно изброяване на специфични разпоредби относно законосъобразното разходване на средствата от общинския бюджет, тъй като в ЗПФ, ЗДБРБ, ЗФУКПС, ЗВОПС и др. достатъчно обхванато е установен съответния ред за финансовото управление, мониторинг и контрол на бюджетните ресурси. Не е необходимо и отделно извеждане на отговорности на кметовете по контрола върху събираемостта на таксите, при условие че в общините са изградени и ефективно работят общински приходни звена и по отношение на общинския бюджет се прилагат съответните правила за отчетност, прозрачност и публичност.

3. В чл. 53, ал. 2 думите „кметът на общината е задължен да“ да отпаднат, като се облекчи режима на създаване на социални услуги от общините.

Мотиви: Аналогични на гореизложените по т. 2. В предложените текстове на чл. 54 е определено, че за създаване на услуга е необходимо предварително одобрение от Агенция за социално подпомагане, която пък от своя страна получава становище от Агенцията за качеството на социалните услуги. При условие, че ще се прилага национално планиране, целесъобразно е установяването на някои от условията да става по облекчена процедура.

4. В чл. 54 да се синхронизират понятията „ описание на социалната услуга“ с установените подходи за планиране съгласно Глава Четвърта.

Мотиви: При планирането на социалните услуги вече ще бъде установен начина, по който общината възнамерява да осигури предоставянето на услугата и в тази връзка въвеждането на ново понятие като описание на социалната услуга ще усложни процедурата за разкриване на нови услуги.

5. Чл. 55, ал. 1 да се прередактира за по-голяма яснота и с цел недопускане на противоречиво тълкуване на възможностите за предоставяне на т.нар. областни услуги.

Мотиви: Необходимо е да се определи допълнително по какъв начин ще се отчете предварителното одобрение от АСП при разкриването на услугите на областно ниво. Подходящо е да се обсъди и уточни в текста всички или колко от всички общини от областта следва да участват при създаването на такива областни услуги.

6. В чл. 57, ал. 2 да се добави „по ред и условия, определени от общинския съвет.“

Мотиви: Предложението цели установяване на ясни изисквания относно отчетността и взаимодействието с частните доставчици, както и преодоляване на местно ниво на противоречиви тълкувания относно вида на информацията - „за

всеки новопостъпил или напуснал потребител, частния доставчик ще следва ли да информира кмета на общината?“.

7. Чл. 60 е необходимо да се прередактира и допълни с цел уеднаквяване на подхода в случай на установени несъответствия със стандартите за качество.

Мотиви: Предложението е в съответствие с ЕХМС и цели коректно определяне на нивата на проверка и контрол от страна на новата агенция. В случай на неизпълнение на предписания в общините компетентен орган да предприеме действия е общинският съвет, независимо от източника на финансиране на услугата – държавен бюджет или общински бюджет. При условие, че новата агенция ще гарантира съответствието със стандартите за качество на услугите е неприемливо въвеждането на различни подходи – задължително възлагане за финансираните от държавния бюджет и прекратяване на финансираните от общинския бюджет. Така формулирани текстовете създават риск от централизирано и репресивно издаване на предписания за провеждане на процедури за възлагане на частни доставчици. Също така е подходящо да бъдат развити и някои установени и добре работещи практики в други сфери, определящи действията при обжалване на издадените предписания.

8. В чл. 68, чл. 69 и чл. 70 е необходимо синхронизиране на разпоредбите с действащите правила и останалите текстове, като думите „след одобрение от общинския съвет“ се заменят с „при условията на Глава Осма от Закона за местното самоуправление и местната администрация“.

Мотиви: Подходящо е законът да препраща към разпоредбите на общинско сътрудничество в ЗМСМА, вкл. и под формата на ПЧП, където също така са установени и съответните принципи за неговото осъществяване.

9. В чл. 79 предлагаме:

- 9.1. В ал. 2 да се оцени в каква степен регистъра на чакащите, предвиден да се води от доставчика ще осигури възможности за достъп до важна информация за тези лица.

Мотиви: Предложението е с оглед на това, че доставчиците нямат гарантиран достъп до данни, свързани с актуалния социален статус на лицата (наличие на валидно ТЕЛК решение, дали лицето вече не е потребител на друга СУ от резидентен тип – предпоставка за наличие на двойно финансиране и др.).

- 9.2. В ал. 3 да се оцени в каква степен поредността на вписване в регистъра на чакащите съответства на индивидуалните потребности на различните потребители.

Мотиви: Подходящо е да се определят и други условия за предоставяне на социални услуги, освен поредността на вписване в регистъра.

10. В чл. 92 предлагаме текстът да се допълни и със съответния максимален брой часове за ползване на заместващата грижа в рамките на една година.

Мотиви: По-адекватното измерване на ползването на услугата е в часове, защото при определени обстоятелства, ползването на тази услуга може да се реализира по време на денонощия. Също така ще стане ясно и какъв е очаквания ресурс за предоставянето на услугата.

11. В чл. 94 да се определят конкретни изключения при задължителното създаване на съвети на потребителите.

Мотиви: При някои услуги задължителният характер на тези съвети на практика е неприложим. За определени услуги, особено в услуги за лица с психични разстройства, поради неспособността на потребителите да оценяват всички ползи от дейностите, протичащи в услугите, приложението на тази разпоредба следва да бъде осигурено и чрез по-детайлно изброяване на функциите на техните съвети.

12. В чл. 111, т. 1 и т. 2 да отпаднат думите „кмета на общината“, като се предвиди отделна алинея относно отговорностите на кметовете по осигуряването на правила и условия за спазването на стандартите за качеството на социални услуги.

Мотиви: Аналогични на изложените по-горе. Кметът е орган на изпълнителната власт, а не изпълнител или служител.

13. В Глава Осма:

13.1. В чл. 119, т. 1, след думите „осъществяват дейността“ да се добави „по насочване за ползване и“, а в т. 2 текстът да придобие следната редакция : „2. изискванията към осъществяваната от служителите по т. 1 дейност.“

13.2. По аналогичен начин текстът „по насочване за ползване и“ да се добави и в чл. 120, чл. 122 и чл. 123, като се определи в нова алинея задължително обвързване на възнагражденията с динамична и подлежаща на развитие основа.

13.3. Предлагаме да се включат и подходящи разпоредби, които да препращат към допълнителни условия и ред, определени в правилника.

Мотиви: Предложението е в съответствие с наименованието на Глава Осма и цели осигуряване на равни условия за всички ангажирани специалисти. По-ясната регламентация и доразвитие на условията в подзаконовата уредба ще осигури унифицирано прилагане и тълкуване на изискванията както от предоставящите услугите, така и от контролните органи. Все повече професионалисти от системата на социалните услуги, преминават към други системи, и дори напускат страната. В тази връзка законът следва да осигури основните гаранции за задържането и развитието на тези професионалисти. В повечето общини в страната и към момента изпитваме недостиг от социални работници и експерти, поради ниските възнаграждения.

14. В § 6, с който се предлагат промени в Закона за здравето, да се разширят предложенията за промени, с оглед изключване от обхвата на обектите с обществено предназначение на услугите, предоставяни в близка до семейната среда или въвеждане на по-облекчени изисквания.

Мотиви: Целта е преодоляване на установените към момента разнопосочни практики при осъществяването на контрол, основно от Агенцията по храните при предоставянето на редица услуги в среда, близка до домашната. Все още продължава изискването за спазване на рецептури и водене на съответната документация като в обекти с обществено предназначение.

15. Да се обсъдят подходящи законови промени, чрез които да се осигури заплащане на електроенергията за социалните услуги по цени за физически, а не за юридически лица.
16. Предлагаме да се синхронизират сроковете за влизане в сила на закона и тези за прилагане на новия ред за финансиране – по новите стандарти, съгласно § 41 и § 42.

Мотиви: Сегашните стандарти за финансиране на социалните услуги са разработени по отношение на услугите, предвидени в ППЗСП и изостават сериозно от реалните разходи по предоставяне на съответните услуги. В тази връзка предлагаме да се уеднаквят сроковете за въвеждане на новите стандарти с влизането в сила на закона.