

ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И СЪДЪРЖАНИЕ НА ОБУЧЕНИЕТО

1. Цел на обучението

Обучението има за цел придобиване на знания, практически умения и компетентности за процеса на програмиране на социални услуги и децентрализацията им, както и придобиване на знания и формиране на умения за извършване на анализ на потребностите.

Тази цел е свързана с основната цел на обучителната програма по проекта за повишаване на компетентностите за реализиране на ефективно партньорство между заинтересованите страни – членове на ФИЦЕ-България, неправителствени организации и местна власт по темата реформа в системата за работа с деца в риск.

2. Основни задачи на обучението

- Придобиване на знания и умения за реализиране на процес на планиране и програмиране на социални услуги на местно ниво – стратегически и оперативни цели.
- Придобиване на знания и формиране на умения за извършване на анализ на потребностите на местно ниво с включване на всички заинтересовани страни – при възлагане на изпълнител.
- Изясняване възможностите и предизвикателствата на законовата база за разкриване и децентрализиране на социални услуги.
- Изработване на оперативен план.

3. Съдържание на обучението

Обучението представя същността и съдържанието на процеса на целеполагане, изработването на стратегически и оперативни цели, свързани с мисията и визията на реформираната система за работа с деца в риск. Участниците ще имат възможност да участват в процес на целеполагане като основа за програмиране на социалните услуги на местно ниво, част от процеса на децентрализация. Основен акцент ще бъде поставен и на процеса на анализиране на местните потребности, изработване на задание към външен изпълнител, използвани методи и изискуема информация.

Част от обучението ще бъде посветена на възможностите и ограниченията, които поставя законовата база пред програмирането на социални услуги на местно ниво, ориентирани към нуждите на клиентите и процеса на тяхното финансиране.

По време на обучението ще се работи по оперативното планиране на дейността на местния екип като част от изработване на План за действие.

СТРАТЕГИИ ЗА ДОБРО ИЛИ ЛОШО

Откъс от „Стратегическо сафари“¹

Дискусиите на тема стратегия може да бъдат много оспорвани. Срещу всяко предимство, свързано с разбирането за стратегия, може да се изтъкне контрааргумент или недостатък.

1. Стратегията определя посоката.

Предимство: Главната роля на стратегията е да очертае курса на една организация, за да може тя да „плава“ сигурно през своята външна среда.

Недостатък: Стратегическата посока може да се превърне в наочник, който скрива потенциалните опасности. Да отплаваш по предварително начертан курс в непознати води е перфектният начин да се натъкнеш на айсберг. Посоката е важна, но понякога е по-добре да се движим бавно, на къси разстояния, да се оглеждаме внимателно във всички посоки и не много надалеч, за да можем да променим поведението си на момента.

2. Стратегията фокусира усилията

Предимство: Стратегията насърчава координиране на дейностите. Без стратегия, която да фокусира усилията, може да настъпи хаос, докато хората се насочват в различни посоки.

Недостатък: При прекомерна целенасоченост на усилията се появява феноменът „групово единомислие“². Може да не бъде отчетено какво се вижда с периферното зрение, дали има и други възможности. Дадена стратегия може да се срасне прекалено с организацията.

3. Стратегията определя организацията

Предимство: Стратегията предоставя на хората подръчно средство да разберат своята организация и да я различават от другите. Стратегията придава смисъл и е удобен начин да се схване какво прави организацията, в която работиш.

Недостатък: Да се определи една организация пределно ясно може да означава да се определи пределно опростено, понякога до степен на стереотипизиране³, така че да се изгуби богатата сложност на системата.

¹ Стратегическо сафари – пътеводител из дебрите на стратегическия мениджмънт – Х. Минцбърг, Б. Олстранд, Дж. Лампъл, FT Prentice Hall, 1998

² Груповото единомислие или шаблонното мислене е нарушение на процеса на вземане на решение - група хора игнорират определена информация, която противоречи на техните гледни точки, не зачитат мнението на други и се обединяват около своята гледна точка, за да вземат крайно решение. По този начин тази група не допуска каквото и да е съмнение в правотата на решението, а всяка друга и различна информация (мнение, идея, виждане и пр.) среща силна съпротива. Евентуалните съмнения и разногласията не се изразяват гласно, хората предпочитат да си премълчат. С една дума, крайният резултат е силната увереност в единомислието. Като цяло групата се чувства неуязвима и приема позицията си като високоморална.

³ Понятието "стереотип" е въведено през 1922 година от американският журналист и социолог Уолтър Липман в книгата му "Общественото мнение", където той определя стереотипа като опростена, предварително възприета представа, произтичаща от личния опит на човека. Стереотипът е еднозначен: той дели света на две категории - "познато" и "непознато". Повечето стереотипи имат неутрален характер, но когато се прави пренос от конкретен човек върху цяла група хора, те често придобиват отрицателен оттенък.

4. Стратегията осигурява последователност

Предимство: Стратегията е необходима, за да намалява двойствеността и да осигурява ред. В този смисъл стратегията е като теорията: познавателна структура, която улеснява и обяснява света и следователно да улеснят действието впоследствие.

Недостатък: Творчеството се стреми към непоследователност като намира нови комбинации между съществуващите до този момент поотделно явления. Трябва да се разбере, че всяка стратегия, както всяка теория, е опростяване, което неминуемо изкривява действителността. Стратегиите и теориите не са самата действителност, а само изобразяване или абстракция на действителността в умовете на хората. Всяка стратегия може да има подвеждащ или изкривяващ ефект. Това е цената да имаме стратегия.

Ние функционираме най-добре, когато можем да приемем някакви неща за даденост, поне за известно време. Това е основната роля на стратегията в организациите: тя решава големите въпроси, така че хората да могат да продължат да работят по „малките“ детайли, например обслужване на клиентите, вместо да дебатират кои пазари са най-добрите. Дори изпълнителните директори през по-голямата част от времето трябва да управляват своите организации в даден контекст, те не могат постоянно да поставят под въпрос дали този контекст е правилният към момента.

Има тенденция изпълнителният директор да се изобразява като стратег, който замисля големите идеи някъде там горе, докато всички други се занимават с детайлите. Нещата изобщо не стоят така. В работата си директорът има свои детайли – да подкрепя съществуващата перспектива на организацията чрез всякакви представителни задължения, да развива контакти, за да намира важна информация, да преговаря и т.н.

Проблемът в това е, че изведнъж ситуацията се променя – средата се дестабилизира, изчезват ниши, отварят се възможности. И тогава всичко, което е конструктивно и ефективно в една установена стратегия, се превръща в пасив. Ето защо, въпреки че самата идея за стратегия се корени в стабилността, не толкова част от мисленето за стратегията трябва да се фокусира в промяната. Но докато формулите за стратегическа промяна се съставят лесно, управлението на тази промяна, особено когато става дума за промяна на перспективата, става трудно. Самата функция на стратегията да предпазва хората от разсейване намалява техния капацитет да реагират на промените в средата. С други думи, пренастройването е скъпо, особено когато се случва с умовете на хората, а не с машини, които е нужно да се програмират по друг начин. Стратегията като умопостроение може да заслепи организацията, така че да не види собствената си изостаналост.

Пример за стратегически план:

Нов Български Университет
Стратегически план 2005-2010
<http://www.nbu.bg/index.php?l=775>

I. Мисия и академичен профил

Мисията на Нов български университет е:

- да бъде ориентирана към своите студенти автономна академична институция за изграждане на предприемчиви личности, отговорни за собственото си развитие;
- да бъде среда за развитие на социално загрижени личности, подготвени за живот в условията на демокрация, гражданско общество, пазарни отношения, европейско и световно интегриране;
- да бъде либерална академична институция, основана на връзката между образование, изследване и предприемчивост;
- да осигурява интердисциплинно общо и тясно специализирано образование, основано на изследвания и на връзка с практиката.

Академичен профил

НБУ определя своя академичен профил в областта на:

- науките за човека и обществото;
- природните науки и новите технологии;
- изкуствата.

II. Визия

НБУ ще бъде признат образец за либерално образование. Завършващите студенти ще бъдат с висока академична подготовка и умения за учене през целия живот, с професионална квалификация за успешна реализация в бързо променящия се пазар на труда. НБУ ще осигурява на своите студенти:

- компетентност за включване в академичната среда и постигане на постепенна специализация в бакалавърската степен, с възможности за major и minor обучение;
- магистърски програми за изследователско или професионално профилиране;
- докторски програми, част от международни проекти, или в резултат на партньорства с бизнеса – за научни разработки с приложен характер.

НБУ ще бъде утвърден европейски център за научни изследвания и изкуства, който участва активно в европейското изследователско и творческо пространство с множество проекти. Университетът ще разполага с няколко центъра за научни и творчески постижения от европейски мащаб.

НБУ ще разполага с преподаватели с високи изследователски постижения и преподаватели от практиката, владеещи модерни образователни технологии.

НБУ ще бъде част от международната университетска мрежа. Негови програми ще предлагат съвместни дипломи с чуждестранни университети, както и обучение на основните европейски езици, ще осъществяват интензивна международна преподавателска и студентска мобилност.

Университетът ще бъде институция с отворен либерален характер, изградена от предприемчиви структури. Учебните програми ще бъдат свързани с външната среда самостоятелни звена със собствено развитие и система за набиране на средства. В резултат НБУ ще разшири конкурентните си предимства и ще диверсифицира приходите си.

НБУ ще бъде университетски център с развита инфраструктура и висок стандарт на материалната среда.

III. Приоритети в развитието на НБУ

Постигането на визията за университета предполага следването на няколко основни приоритета. Всеки приоритет ще се реализира чрез система от проекти.

- **Подготовка на студенти с висока конкурентоспособност**

Проекти:

1. Стратегия за привличане и задържане на студенти в НБУ;
2. Реформа на бакалавърските програми;
3. Реформа на магистърските и докторските програми;
4. Развитие на електронно обучение;
5. Развитие на системата за управление на качеството;

- **Разширяване на обхвата на обучението и развитие на изследователския и творчески потенциал на НБУ**

Проекти:

6. Развитие на изследователския капацитет на НБУ и създаване на изследователски центрове;
7. Разширяване на обхвата на обучението в областта на природните науки и новите технологии;
8. Развитие на обучението и творческия потенциал на НБУ в областта на изкуствата;
9. Развитие на обучението по превод;
10. Развитие на продължаващото обучение

- **Развитие на НБУ като предприемчива университетска институция**

Проекти:

11. Развитие на предприемчивостта и децентрализацията в управлението на НБУ;
12. Изграждане на ефективна система за развитие на човешкия потенциал;
13. Развитие на Интегрираната информационна система;
14. Развитие на материалната среда

IV. Стратегически проекти по приоритети

Приоритет “Подготовка на студенти с висока конкурентоспособност”

Проект 1. Стратегия за привличане и задържане на студенти в НБУ

Цел на проекта:

- да осигури стабилен прием в НБУ на нови студенти както общо за университета, така и по програми (бакалавърски, магистърски, докторски и за продължаващо обучение);
- да повиши качеството на входа на университета чрез подбор на по-добрите и най-силно мотивирани кандидатстуденти да учат в НБУ;
- да създаде условия за задържане на вече приетите студенти и за тяхното развитие в рамките на обучението им в НБУ – от една образователна степен в по-висока, чрез обучение в няколко програми или чрез допълнителна квалификация;
- да направи НБУ привлекателен за обучение на чуждестранни студенти и докторанти;
- да направи НБУ привлекателен партньор за разработване на съвместни програми с европейски университети.

Описание:

Проектът предлага мерки за привличане и задържане на студенти в няколко направления:

- студенти от България след завършено средно образование;
- студенти от България след завършено друго висше образование;
- студенти от България, които се прехвърлят в НБУ от друго висше училище;
- студенти от страни-членки на Европейския съюз;
- студенти от страни извън Европейския съюз;
- курсисти във форми на продължаващо обучение.

Проект 2. Реформа на бакалавърските програми

Цел на проекта:

Създаване на конкурентоспособни интердисциплинарни бакалавърски програми в условията на изграждане на обща Европейска зона на висше образование.

Описание:

Проектът въвежда в НБУ тригодишно обучение в бакалавърската степен, разпределено във II, III, IV курс по следната схема:

- интердисциплинарно обучение във II курс, с 36 кредита от избраната програма (курсовете са само въвеждащи) и 24 кредита от същата област на висше образование. Кредити: 60 (по 30 на семестър). Избираемост на курсове: 20 от 30 (10 от 15 на семестър).

- специализирано и практически ориентирано обучение в III и IV курс, с възможност за:
 - специализация в рамките на програмата – 36 надграждащи кредита от програмата и 24 кредита от самостоятелна програма и занимания под супервизията на преподавател, или
 - допълнителна специализация – 24 надграждащи кредита от програмата, 24 кредита от самостоятелна работа и занимания под супервизията на преподавател и 12 кредита от друга програма в същата образователна област, или
 - *major/minor*-програма – 36 *major*-кредита от надграждащи курсове към програмата, самостоятелна работа и занимания под супервизията на преподавател и 24 *minor*-кредита от друга програма извън образователната област на *major*-програмата.

Бакалавърската степен предлага алтернативна възможност за обучение на изявени студенти в изследователски или honours-програми. Кредитирането е по схемата 190 кредита за 3 години (60 кредита годишно + 10 кредита от защита на бакалавърска теза), като кредитите за самостоятелна и изследователска работа надвишават кредитите от курсове.

Постъпването в бакалавърските програми на НБУ ще се осъществява по схемата, описана в Проект 1.

Проект 3. Реформа на магистърските и докторските програми

Цел на проекта:

Развиване на конкурентните предимства на магистърските и докторски програми, чрез обвързването им с развитието на изследователския потенциал на университета и изискванията на външната среда.

Описание:

В резултат от осъществяването на проекта в НБУ ще бъдат развити:

- професионално профилирани, тясно свързани с практиката и професионалните общности магистърски програми;
- изследователски магистърски програми, включително на чужд език;
- докторски програми, интегрирани с водещи международни изследователски центрове или бизнес партньори.

Проект 4. Развитие на електронно обучение

Цели на проекта:

- Развитие на обучителните форми:
 - Преминаване от електронизирано към електронно обучение с висока гъвкавост на учебния процес и възможност за обучение в удобно за студентите

време и място;

- Увеличаване на електронните форми на преподаване и общуване и намаляване на обема на присъствените занятия;
- Разпространение на курсовете на НБУ извън университета.

- Развитие на ресурсите за електронно обучение:

- Повишаване на ефективността на използване на материалната база;
- Увеличаване на ползваемостта на електронните форми на обучение вложени материали от преподавателите, електронни форуми, обмен между студентите, осигуряване на ресурси от библиотеката, обмен с други образователни институции.

- Създаване на обща платформа за електронно обучение:

- Предоставяне на възможност за ползване на различни платформи за електронно обучение до избор на най-подходящата за НБУ;
- Изследване на ползваемостта на съществуващите платформи;
- Създаване на Стандарт за учебните форми и платформите за електронно обучение;
- Избор на най-подходящата или създаване на нова платформа за електронно обучение в НБУ.

Проект 5. Развитие на системата за управление на качеството

Цели на проекта:

Повишаване на конкурентноспособността на университета на международния образователен пазар чрез системно и многостранно изследване на качеството на дейностите и процесите в НБУ. Стимулиране на академичната общност за постоянно повишаване на качеството чрез използване на данни от системата в управлението на НБУ и разпространение на добрите практики, възникнали в отделните звена на университета.

Описание:

В резултат от осъществяването на проекта НБУ ще разполага с обогатена и разгърната система за управление на качеството, която:

- е основана на единен модел и широка гама източници на разнообразни данни;
- данните ще бъдат събирани чрез въведени нови модули за независимо измерване на качеството на образователния продукт и обучителния процес – измерване на постигнатите компетентности, реализацията на випускниците, външни оценители, работодатели, професионални организации и международна експертиза;
- е съпоставима със системите в европейските и американските университети, и може да се използва за сравнителни анализи на качеството спрямо европейските и международните стандарти;
- осигурява прозрачността на качеството на предлаганите образователни услуги.

Приоритет "Разширяване на обхвата на обучението и развитие на изследователския и творчески потенциал на НБУ"

Проект 6. Развитие на изследователския капацитет на НБУ и създаване на изследователски центрове

Цели на проекта:

Активно включване на НБУ в европейското изследователско пространство. Стимулиране на индивидуалната изследователска дейност на преподавателите и екипната изследователска работа на департаментните и интердисциплинарните общности. Развитие на приложните изследвания и връзката с практиката.

Описание:

След осъществяването на проекта НБУ ще разполага с:

- 4 силни изследователски центъра (История на културата, Археология, Когнитивна наука, Политически науки), разпознати като центрове за високо академично качество в Европейския съюз и печелещи европейски изследователски проекти по 7ма Рамкова програма. Центровете ще бъдат модел за следване от други звена в университета и важен двигател за неговото развитие.
- 4 нови интердисциплинарни изследователски центъра (Европейска, Балканска и българска идентичност, Когнитивна и експериментална икономика, Технологии на информационното общество, Биотехнологии), които обединявайки изследователи от няколко департамента, ще имат потенциал да прераснат в центрове за високо академично качество и печелене на проекти по 7ма Рамкова програма.

Като резултат ще нарастнат международно финансираните изследователски проекти в НБУ и постъпленията от тях; ще се развият нови партньорства с бизнеса и ще бъдат привлечени средства за приложни изследвания; ще се реализират по-успешно изследователските компоненти в обучението на всички нива; ще нарастне престижът на университета, което ще привлича повече и по-силни студенти.

Проект 7. Разширяване на обхвата на обучението в областта на природните науки и новите технологии

Цели на проекта:

Създаване на бакалавърски програми в областта на природните науки и високите технологии, конкурентоспособни на европейския образователен пазар. Привличане на елитни български учени и изграждане на съвременни лаборатории в НБУ, съвместна дейност с БАН.

Описание:

В резултат от осъществяването на проекта НБУ ще предложи бакалавърска програма по природни науки (по модела на програмата на Висшето политехническо училище, Париж, Франция):

- осигуряваща задълбочена теоретична и практическа подготовка по физика, химия, биология, математика, информатика, методология на експеримента и статистика и създаваща специалисти, способни да решават сложни задачи в различни области;
- съчетаваща обучението по природните науки с изборни курсове от хуманитарните дисциплини и стажове в изследователски екипи и фирми от индустрията;
- в последната година от която студентите ще могат да придобиват специалност (major), подготвяща ги за някоя от бъдещите магистърски програми по природни науки в НБУ;
- основана на съвременна материална база от лаборатории и компютърно оборудване.

Проектът предвижда създаването и на магистърски програми по молекулярна медицина и растителна генетика, а впоследствие и програми по лазерна техника, ядрена физика, биоинформатика, нанотехнологии, приложни програми по компютърни технологии и др.

Програмите ще подържат постоянни контакти с фирми от частния сектор чрез включване на техни представители в програмните съвети, организиране на студентски стажове и съвместни ръководства на бакалавърски и магистърски тези.

Проект 8. Развитие на обучението и творческия потенциал в областта на изкуствата

Цел на проекта:

Насърчаване на сътрудничеството и съвместната работа между департаментите по изкуствата и превръщане на НБУ в постоянно действаща водеща алтернативна творческа институция, свързана с европейското културно пространство.

Описание:

В резултат от осъществяването на проекта:

- департаментите по изкуствата в НБУ ще създават общи програми, учебни форми и творчески изяви (напр. проект "Музикален театър");
- майсторските класове в НБУ ще се утвърдят като международни творчески центрове с високо академично качество;
- организираните фестивали по изкуствата ще се превърнат в събития с международна значимост;
- в НБУ ще действа постоянен летен семеен лагер по изкуствата;
- в НБУ ще действат Студентско ТВ-студио и Студентска кабелна телевизия.

Проект 9. Развитие на обучението по превод

Цел на проекта:

Удовлетворяване на възникналите в процеса на присъединяване на България към ЕС обществени потребности от професионално подготвени писмени и

устни преводачи, чрез поставяне на началото на целенасочено обучение на специалисти по превод в НБУ и утвърждаване на университета като авторитетна школа за квалификация и преквалификация на преводачи на национално ниво.

Описание:

Проектът предвижда програмното, административното и техническо осигуряване на подготовката на преводачи в НБУ. В резултат от неговото осъществяване в НБУ:

- ще действа цялостна система за подготовка на квалифицирани преводачи – в бакалавърската и магистърските степени, както и в продължаващото обучение;
- ще се предлагат преводачески услуги, съобразно обществената потребност и пазарните нужди;
- ще се включи към мрежата от университети, издаващи дипломни приложения по превод.

Проект 10. Развитие на продължаващото обучение

Цел на проекта:

Изграждане на собствен облик и превръщане на центровете за продължаващо обучение на НБУ във водещи в страната центрове за обучение по: мениджмънт (Училищепомениджмънт); публична политика и управление (Училищеза политика); майсторски класове по изкуствата, бизнес, информационни технологии и др. (Център за продължаващо обучение); чужди езици (Център за чужди езици).

Описание:

Проектът превръща продължаващото обучение в най-динамичната част от НБУ, която експериментира с нови идеи, адаптира към българските условия работещи световни практики в сферата на обучението през целия живот и реагира най-бързо на потребностите на пазара. Проектът насочва усилията на центровете за продължаващо обучение в НБУ към:

- предлагане на обучение на разнообразни групи потребители, съобразено с промените в пазара на труда и потребностите им от личностно развитие и усъвършенстване, и
- превръщането им във влиятелни учебителни организации, работещи по европейски проекти в региона.
- Приоритет "Развитие на НБУ като предприемчива университетска институция"

Проект 11. Развитие на предприемчивостта и децентрализацията в управлението на НБУ

Цел на проекта:

Развитие на НБУ като високоорганизирана предприемчива университетска институция с висока степен на самостоятелност на изграждащите я структури,

диференцирани източници на финансиране, висока ефективност в използването на ресурсите и конкурентоспособност за привличане на клиенти.

Описание:

В резултат от осъществяването на проекта НБУ:

- ще има организационна структура, балансирана между силно предприемчиво управленско ядро и ефективно действащи единици, притежаващи висока степен на свобода и относителна независимост, снабдени с икономически и мениджърски самоконтрол;
- ще има система за мониторинг и контрол на ефективността на дейности, структури и ресурси и система за коригиращи действия;
- ще има изградени възможности за справяне в силно конкурентна среда и ще оперира гъвкаво на външния пазар с образователни, изследователски, консултантски и др. услуги, чрез програма за развитие на връзките с бизнеса и другите клиенти на университета;
- ще диверсифицира приходите си и ще ги увеличи.

Проект 12. Изграждане на ефективна система за развитие на човешкия потенциал

Цел на проекта:

Разработване на ефективна система за развитие на човешкия потенциал (за оценка, обучение, развитие и възнаграждение на персонала), която да стимулира личностното израстване и приносите за цялостно развитие на организацията.

Описание:

В резултат от осъществяването на проекта НБУ ще разполага с цялостна и ефективна система за развитие на човешкия потенциал, основана на:

- система за обучение и развитие на персонала, обвързана със системата за качество;
- система за диференцирано заплащане на труда, обвързана със системата за атестиране на персонала и системата за качество.

Проект 13. Развитие на интегрираната информационна система

Цел на проекта:

Изграждане и развитие на ИИС като завършена онлайн среда за обучение, изследвания, управление и административни операции, информиране и комуникация.

Описание:

Проектът развива изградената в НБУ информационна система, като усъвършенства действащите функции и ги обогатява с нови. Неговото осъществяване издига управлението на университета на съвременно

технологично равнище и предоставя на студенти, преподаватели и администрация:

- възможности за регистриране, мониторинг и управление на научноизследователската и творческата дейност на преподавателския състав в НБУ;
- възможности за електронно управление на административни операции, свързани с материално-техническата база, персонала, документооборота и финансирането.
- достъп до образователни ресурси и възможности за взаимодействие между различните участници в образователния процес, посредством пълното интегриране на обучителните системи ВЕДА и ИСДО и университетския сайт с Интегрираната информационна система (ИИС).

Проект 14. Развитие на материалната среда

Цел на проекта:

Утвърждаване на НБУ като образователен и културно-информационен център с висок стандарт на материалната среда.

Описание:

Осъществяването на проекта ще развие НБУ като цялостен, модерен и достъпен университетски център със самостоятелен комплекс от учебни сгради, общежитие и спортна база и адекватна инфраструктура, среда за пълноценен академичен живот и социално общуване.

ИЗСЛЕДВАНЕ И АНАЛИЗ НА НУЖДИТЕ

ИЗСЛЕДВАНЕ И АНАЛИЗ НА НУЖДИТЕ

Доброто планиране изисква анализ на нуждите. Защото никой няма полза от услуги/продукти, които никой няма желание или нужда да ползва. И защото когато има нужди на клиентите, които остават незадоволени от нас, те намират своето задоволяване по начини, които не работят за нас и които дори могат да попречат да изготвени от нас стратегии.

АНАЛИЗ НА НУЖДИТЕ



За да има анализ трябва да има информация.

За да отговорим на нуждите на своите клиенти и да направим своите услуги подходящи, привлекателни и полезни за тях, трябва да познаваме техните потребности. За разбирането на тези потребности е необходимо да ги изследваме, т.е. да дефинираме каква информация ни липсва, да съберем нужните данни и да направим анализ на тази информация с цел да планираме правилно инвестирането на своите усилия, така че тези усилия да бъдат ефективни. Нашите усилия ще бъдат ефективни ако доведат до реален резултат и полза, както за клиентите ни, така и за нас като предлагащи услуги.

ИЗСЛЕДВАНЕ НА НУЖДИТЕ

ЗА КАКВО СЛУЖИ?

Изследването е систематично събиране на информация и нейния анализ. Основната задача на едно изследване е да ни даде „полезна“ информация. „Полезна“ информация е тази, която ни позволява да вземам решение и да планираме бъдещите си дейности по начин, който е адекватен на ситуацията/реалността, в която тези дейности ще бъдат осъществени.

За да може изследването, което правим, да ни осигури „полезна“ за нас информация, трябва много ясно да дефинираме какви са нашите цели, т.е. какво точно искаме да разберем и какви са приложенията на изследването, т.е. как точно ще използваме информацията, която ще получим. Ако от самото начало не изясним тези два изключително важни аспекта, рискуваме да се окажем „заляти“ с информация, която не разбираме и/или не знаем как да използваме.

ОТКЪДЕ ЗАПОЧВА?

Исходната точка на едно изследване е проблемът, който го е породил. Това е

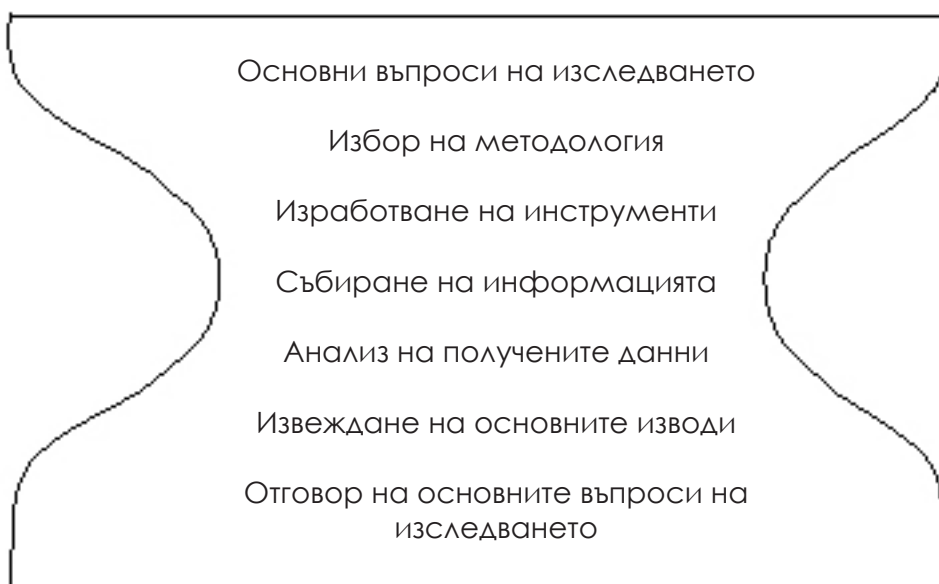
ситуацията, с която не можем да се справим, без наличието на допълнителна информация. Тя може да се отнася до непознаване на нашите клиенти и техните нужди; може да е проблем с дефинирането на това, кои са нашите клиенти; може да бъде свързана с трудности по популяризирането на услуга; може да се отнася до наличието на услуга, която не се ползва, или продукт, който не работи ефективно и т.н. В такава ситуация ние искаме да разберем защо се случва така, какво можем да направим и как да го направим. Първата стъпка към това е ясно да определим кой е проблема, с който искаме да се справим. Това е особено важно, когато се намираме в ситуация, в която има много взаимосвързани проблеми и не е очевидно кой е този, на когото първо трябва да потърсим разрешение. Тогава работата ни е да установим кой е основния проблем, който ще бъде проблем на изследването (този, който причинява останалите; този, който пречи на разрешаването на останалите; този, който е най-наболял, но също така и този, с който имаме потенциал да се справим с помощта на допълнително информация).

След като сме дефинирали ясно проблема, трябва да определим какво ни е необходимо да знаем, за да успеем да намерим подходящо разрешение. Това е моментът, в който установяваме на какви въпроси искаме да отговори изследването, т.е. каква точно информация ни е нужна. От това се определя и какви ще са целите на изследването и какъв ще бъде неговият дизайн. Целите на изследването са свързани с това, да се даде отговор на въпросите на изследването и да се направи анализ на събраната информация, така че изследването да спомогне за разрешаването на проблема, който го е породил.

Заедно с определянето на целите и въпросите на изследването, трябва да си изясним коя е целевата група на изследването. Доброто дефиниране на целевата група дава фокуса на изследването, без който то не може да бъде ефективно. Трябва да сме наясно коя група от населението искаме да проучим и защо (дали ще изберем за целева група хората, които ползват социални услуги или хората, които имат нужда от социални услуги, например, ще окаже голямо влияние върху характера на основните наблюдения и изводи на изследването).

ПРЕЗ КАКВИ ЕТАПИ ПРЕМИНАВА?

Едно изследване обикновено има структурата на пясъчен часовник:



КАК СЕ ПРАВИ?

Целите и въпросите на изследването водят към избора на дизайн на изследването. Дизайнът на изследването се отнася до метода на изследване, изработването на инструментите на изследването, събирането на данни и типа анализ на данните.

В зависимост от наличната достъпна информация, времето и ресурсите, с които разполагаме, можем да се ориентираме към:

ИЗСЛЕДВАНЕ, ПОЛЗВАЩО ВТОРИЧНИ ДАННИ

При този тип изследване събираме, обобщаваме и анализираме данни, които са публично достояние или са резултат от друго изследване и са ни предоставени. Това могат да бъдат статистически данни; данни от достъпни национални/регионални/локални изследвания; данни на държавни институции; данни на неправителствени организации и т.н. В този случай ние трябва да приспособим анализа си към наличните данни, които не са резултат от нашите нужди от информация и могат да отговарят само частично на нашите цели и въпроси. Важно е да имаме предвид дизайна на изследването, чийто резултати ползваме, както и неговите методологически предпоставки и ограничения, за да не допуснем изкривявания при анализа.

ИЗСЛЕДВАНЕ, ПОЛЗВАЩО ПЪРВИЧНИ ДАННИ:

Изследване, което е иницирано от нас, има най-голям потенциал да ни помогне да си набавим конкретната информация, от която се нуждаем.

Изследването може да бъде проведено вътрешно (от нас самите) или от външна агенция в зависимост от нашия капацитет и ресурси. И в двата случая, гарант за получаването на полезна и използвана информация е нашата яснота за целите и въпросите на изследването, както и разбирането за предимствата и недостатъците при избор на методология.

Знаейки каква точно информация искаме да получим, можем да определим какви методи ще ни дадат нужната информация. Основните два типа методи, които можем да използваме, са количествени и качествени. Изборът на метод определя и изследователските инструменти, които ще се ползват, начина, по който ще се осъществи събирането на данни и анализа на получените данни.

Количествени методи:

Когато имаме нужда от по-дескриптивна информация, която измерва в цифри и проценти изследваните феномени, когато търсим репрезентативност и сравнимост на резултатите, е добре да се ориентираме към количествени методи. Количествените методи не могат да отговорят на въпроса "защо".

Количествените методи използват т.нар. дедуктивен подход на проучване. В този случай започваме с работни хипотези (какви са механизмите, които определят функционирането на изследвания феномен), които превръщаме в променливи (характеристиките, които изследването ще мери) и със статистически анализ потвърждаваме или отхвърляме работните хипотези, на базата на което извеждаме основните изводи от изследването.

Инструментите, които ползват количествените методи, са основно въпросници/

анкети, съдържащи набор от въпроси, които се задават на хората (т.нар. респонденти) лично, по телефона, по пощата, по електронната поща/ през интернет портал и т.н. Събраните по този начин данни се подлагат на статистическа обработка, за да се изведат основните наблюдения, зависимости между различни променливи (т.е. различни характеристики на изследваната съвкупност, т.е. хората, които изследваме), тенденции.

Качествени методи:

Когато имаме нужда от по-обяснителна информация, която разкрива причините и начина на функциониране на изследваните феномени, когато търсим дълбочина на разбирането и познаването на специфични групи (които са по-трудни за контакт/достъп), е подходящо да се ориентираме към качествени методи. Качествените методи не могат да отговорят на въпроса "колко".

Качествените методи използват т.нар. индуктивен подход на проучване. В този случай подходиме отворено към изследвания феномен, извличаме в процеса на проучване механизмите, които са в неговата същност, и извеждаме основните изводи на изследването. Тези основни изводи (които се основават на наблюдение на по-малка извадка) могат да бъдат измерени/допълнително проверени чрез количествено изследване (върху голяма извадка).

Инструментите, с които боравят, са основно наблюдения, дълбочинни интервюта, групови дискусии с хората, които са обект на изследването. Събраните по този начин данни се подлагат на анализ на съдържанието и се извеждат основните наблюдения, откриват се вътрешните връзки и механизми, които обясняват възприятията, нуждите/очакванията и поведението на изследваната съвкупност.

КОГО ИЗСЛЕДВАМЕ?

Както вече казахме, целевата група, която ще бъде обект на нашето изследване, се определя в момента на дефиниране на целите и въпросите на изследването. При формирането на дизайна на изследването трябва да установим каква ще бъде извадката от тази целева група, на базата на която ще изведем своите изводи за цялата целева група (т.нар. генерална съвкупност).

Количествените и качествените методи имат свои начин за определяне на извадката. При първите се търси репрезентативност – извадката да отговаря на броя и структурата на изследваната съвкупност, като покрива достатъчен брой наблюдения спрямо структурата, така че да може да се постигне статистическа значимост на резултатите. При вторите – типологичност – се търси извадка, която да покрие всички типологични случаи във генералната съвкупност и има достатъчен брой наблюдения, така че да се постигне натрупване, което позволява да се изведат основните изводи.

КАК ПРАВИМ АНАЛИЗА?

Основната цел на анализа е да се изведат връзки и взаимозависимости от получените данни, които не са очевидни и които осветляват изследвания от нас феномен. След дълга и систематизирана работа (независимо дали ще бъдат статистически анализ или анализ на съдържанието) целта е да се стигне до интерпретация на данните, която дава разбиране на изследваната реалност и води до извличането на основните изводи. Систематичното сравняване на различните

наблюдения, кръстосване на променливи и случаи, търсене на причинно-следствена връзка, извеждане на зависимости води до изкрystalизирането на механизмите, които конституират изследвания феномен. Разбирането на тези механизми ще ни позволи успешна интервенция в дадената социална реалност.

Анализът на резултатите от изследването и основните изводи от него ще са тези, които ще ни помогнат да осъществим връзката между нас и нашите клиенти, между нашите услуги и нуждите на нашите клиенти.

МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

ПОДХОД ЗА ИЗМЕРВАНЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ОТ ПРОЕКТНИТЕ ДЕЙНОСТИ

Индикатори за измерване на постигната промяна²

Подцелите (objectives) са конкретни, измерими резултати от дефинираната от вас цел, свързана с установения проблем. Те са обещанията от вас подобрения на ситуацията, която сте описали в представянето на проблема, с който се занимава вашия проект. Подцелите са по-конкретни – те засягат очакваните промени и съответно съдържат необходимите потвърдимы индикатори, за да може промяната да бъде отчетена в края на проекта.

Формулирането на подцели и съответните им индикатори са изключително важна част от успешното предложение за финансиране. Това е така поради следните причини:

- Индикаторите помагат да се идентифицира необходимата информация, нужна за проследяването на изпълнението на проекта, така че да може ръководството да взема съответни решения за подобрения и изменения, ако се налага.
- Индикаторите помагат за това да се посочат областите, в които ще се търсят доказателства за успешността на проекта.
- Индикаторите представляват отделните стъпала, които ще се превърнат в критериите, по които ще се съди за напредъка на проекта.

Поставяне на цели и подцели

Четири основни вида подцели:

Поведенчески – очаква се някаква промяна на ниво поведение на човека.

Пример: До края на деветмесечния период на проекта нарушаването на дисциплината от някои от общо 200 ученици в риск в големите градски гимназии ще бъде намалено от сегашното ниво от средно времетраене на липса на дисциплина от 45 минути за 55 минутен учебен час, на ниво от пет минути или по-малко.

Компетентност/умения – нивото на способности в определена област, което се очаква да бъде придобито за времетраенето на проекта.

Пример: До края на деветмесечния обучителен период минимум 180 от общо 200 прогимназисти в риск ще придобият умения за разрешаване на конфликти, посредничество и себеконтрол.

Процес – документирането на методология или процедури като задача.

Пример: По време на деветмесечния период на времетраене на проекта ще бъдат изпробвани три различни модела за решаване на конфликти и умения за посредничество сред 200 ученици в риск, които ще бъдат разделени в три групи,

² Адаптирано от "Guide to Proposal Writing" от Geever and McNeill

за да се установи кой от трите метода е най-успешен.

Продукт – произвеждане на конкретен продукт.

Пример: В края на деветмесечния период на проекта ще се разработи доклад, в който се анализира въздействието от трите модела за разрешаване на конфликти сред група от 200 ученика в риск.

Подцелите съдържат пет основни индикатора

КОЙ?

Онази част от населението, към която е насочено въздействието на проекта. Те могат да бъдат наричани ползватели, клиенти или участници. Ето някои примери:

- Деца под петгодишна възраст.
- Деца на улицата на възраст между 5 и 14 години
- Семейства на самотни майки, които живеят в бедност в селските райони
- Социално слаби младежи и девойки

КАКВО?

Поведението/уменията/способностите, които ще бъдат придобити/променени/развити. Съществуват поне девет типа индикатори на промяната:

- Обстоятелства (деца, които се завръщат в семействата след изселвания по време на война)
- Статус (наети на работа)
- Поведение (използване на презервативи)
- Функциониране (точност/спазване на работното време)
- Нагласи (толерантност към други етнически групи)
- Знания (как да планираме проект)
- Умения (грамотност)
- Поддържане на стандарт (хранене)
- Превенция (абстиненция)

КОЛКО?

Количествено изражение на промяната, която ще настъпи. Ето някои примери:

- 17,520 селскостопански производители
- 30,000 изселени или сериозно засегнати семейства *displaced or seriously affected families*
- Увеличение на децата (0-11 месеца), минали през имунизация, от 80 % (прибл. 14,500 деца) на 90% (прибл. 16,300)

КОГА?

Времевия период, през който се очаква да се случи някаква промяна. Примери:

- ... на година за три години
- В рамките на период от шест месеца
- Над петгодишен период

КЪДЕ?

Местоположението на целевата група. Например:

- 250 общности, намиращи се в регион X в северна Никарагуа

Помощни въпроси за формулиране на подцели (objectives):

- Кой участва?
- Какво ще се случи по време на проекта?
- Колко голяма или колко малка промяна ще се случи?
- Колко време ще отнеме?
- Какво ще бъде различно в края на проект в сравнение преди началото му?

Много донорски организации предпочитат да финансират проекти, в които са заложили резултати, ориентирани към клиентите, вместо към организацията. В описаните по-долу подцели съществуват няколко отправни точки за проследяване на развитието, посочва се и информация, която може да бъде използвана за оценка на въздействието. Забележете, че подцелите са ориентирани към клиентите на проекта, вместо към доставчика на услугата. Това разделение е много важно за повечето донори, много от които предпочитат да финансират именно такива проекти. Пример:

До края на 12-месечния период, минимум 150 (количество) социално слаби млади жени на възраст между 15-24 години (участници), участващи в дейности, генериращи доходи, ще вземат участие в кредитната програма (квалификация), водена от 10 (количество) женски групи за самопомощ в градовете Лойя и Махала, Еквадор (къде).

По-долу са дадени примери за измерими подцели (objectives) за различни проекти за развитие и хуманитарни дейности. (Пример от 1 до 3 и 5 са подцели, ориентирани към клиентите на проекта, а 4 – към организацията):

1. Да се обучат средно 40 лидери от организации, работещи за младежи в Полша годишно за период от над 3 години (общо 120) в управленски умения, работа на третия сектор и лидерски умения, чрез провеждане на семинари, теренни посещения, обменни посещения и работа в мрежа.
2. Да се увеличи процента деца (от 0 до 11 месеца), имунизирани с EPI от 80% на 90% в 250 общности в района на северна Никарагуа в рамките на период от 36 месеца.
3. Да въвлече общо 6,600 социално слаби млади жени в програма за младежко предприемачество и да подобри техните умения и увеличи техния доход, което да доведе до задоволяване на техните потребности.
4. Да идентифицира и разшири обсега на поне 45 програми в Полша и Словакия, които ще включват приблизително 16000 гимназисти в опазване на околната среда чрез сензитивизиращо обучение и природозащитни дейности до края на тригодишния период.
5. Да намали процента деца (под 5 годишна възраст), страдащи от недохранване трета степен по скалата на Гомез от 25% на 10% в село X за период от 24 месеца.

Подцелите са онова, което описва отговора на въпроса „какво?“ ще бъде постигнато (резултати, продукти или стъпки) в края на финансирания период, за което вие подлежите на отчитане.

Понякога подцелите биват бъркани с методите за постигане на промяната. Да

Система за измерване на въздействието – Помощна таблица

Цел на проекта	Подцел (objectives) на проектните дейности	Проектни дейности (т.е. как ще бъдат постигнати подцелите)	Резултат (outcome)	Каква е желаната промяна за детето, към която е насочен проектът?	По какво можем да съдим, че се е случила желаната промяна?	Откъде ще съберем информация за това (как ще разберем, т.е. източници?)
Промяната, към която се стреми проектът, но няма да бъде постигната в рамките на проекта	Промяната, към която се стреми проектът и която ще бъде постигната за времето на проекта	Проектни дейности (т.е. как ще бъдат постигнати подцелите)	Резултат (outcome)	Каква е желаната промяна за детето, към която е насочен проектът?	По какво можем да съдим, че се е случила желаната промяна?	Откъде ще съберем информация за това (как ще разберем, т.е. източници?)
Ефективна интеграция на деца с престъпни прояви в България	Намаляване на броя на децата с антисоциално поведение в училище X през 2009 в сравнение с 2006.	<ul style="list-style-type: none"> Изграждане на център за корективна работа с деца Създаване и подготовка на екип за работа с деца Обучителни семинари в училищата Т.н. 	<p>Два пъти по-малко деца от училище X имат с антисоциално поведение през 2009 в сравнение с 2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> Детето ходи редовно на училище Няма престъпни прояви Има чувство за достойнство 	<ul style="list-style-type: none"> Поведението в училище Успеха в училище Честота на антисоциални прояви Детето има добра самооценка и положителни очаквания от бъдещето си 	<ul style="list-style-type: none"> Училищния дневник за присъствията Оценките от изпитите Статистика от полицията или АПС Интервю с детето
Мониторинг и оценка на проекта/индикатори за мониторинг и оценка		Измерване (оценка) на въздействието/индикатори за оценка на въздействието				

кажем пак, че подцелите описват какво ще бъде постигнато и колко ще бъде постигнато. Методите описват инструментите за постигането на промяната, с други думи, как ще я постигнем. Обикновено постигането на промяната може да стане чрез различни методи или дейности

Прилагането, мониторингът и оценката като част от процеса на разработване и прилагане на публични политики³

Чрез процеса на разработване и прилагане на публични политики се описва как органът на изпълнителната власт:

1. определя даден проблем или идея, вниква в свързаните с тях обстоятелства и контекст, и преобразува първоначалната идея в политическа визия и ценности;
2. преобразува политическата визия в програми и действия за постигане на определените резултати;
3. изпълнява програмите и действията;
4. осъществява мониторинг на постигнатия напредък в изпълнението на програмите и действията, и след тяхната реализация оценява дали и доколко са постигнати планираните резултати.

С други думи, този процес се състои от четири измерения:

1. вникване в проблема = стратегическо планиране
2. формулиране на решения = разработване на политики
3. осъществяване на решенията = прилагане
4. проверка на прилагането и оценка успеха на процеса = мониторинг и оценка

Прилагането се определя като активен процес на обосновани и планирани административни действия, насочени към постигането на крайните цели на стратегическото планиране.

Мониторингът се определя като системно и непрекъснато събиране, анализ и използване на информация за управленски контрол и вземане на решения.

Оценката се определя като преценка на публичните политики от гледна точка на техните резултати и въздействие, както и на потребностите, чието удовлетворяване се цели с тях.

Всяко от четирите измерения на процеса на разработване и прилагане на публични политики има своя собствена относителна значимост, така че никое от тях не може да бъде пренебрегвано.

На практика процесът на разработване и прилагане на публични политики предполага, че лицата, ангажирани с "правене" на политики, рядко започват от нулата и че те по-скоро участват в един непрекъснат цикъл на (пре)оценка, анализ, разработване и прилагане, като началните импулси могат да произтичат от различни източници в различни моменти: държавните органи, гражданското общество, други външни фактори – човешки или природни, могат да действат като катализатори за започване или насочване на даден проект.

³ Източник „Наръчник за прилагане, мониторинг и оценка на политики и законодателни актове”, Консорциум “Sema-Agref-ENA” и администрацията на Министерския съвет на Република България

Често процесът се основава на данни или информация, получени по време на прилагането, мониторинга или последващата оценка на минали политики или актове. На практика процесът е максимално ефективен, когато всички заинтересовани страни, участващи в него, разберат и приемат връзката между оценката на въздействието, мониторинга и (последващата) оценка чрез определяне на общ набор от показатели, които позволяват:

- да се направи предварителна оценка на въздействието на една нова политика или акт; (анализ)
- да се измери напредъкът в процеса на тяхното прилагане (мониторинг)
- да се оцени крайният ефект в сравнение с очакваните резултати (оценка)

МОНИТОРИНГ

Определение на “мониторинг“

Мониторингът се определя като: дейност по систематичното и непрекъснато събиране, анализ и използване на информация с цел управленски контрол, идентифициране и предприемане на корективни действия при прилагането на политики и актове.

Мониторингът се осъществява на всички равнища на административна дейност. При него се използват както официални доклади, така и неофициални съобщения, като акцентът може да се постави върху:

1. използваните ресурси/вложенията (мониторинг на влаганите ресурси);
2. планираните дейности и/или осъществяваните процеси (мониторинг на изпълнението);
3. получените крайни/непосредствени резултати (мониторинг на резултатите).

Целта е да се коригират отклоненията от поставените задачи, като по този начин се подобри осъществяването на инициативата и се улесни по-нататъшното развитие на процеса.

Чрез мониторинга се цели да се предостави на компетентния орган и неговия екип, както и на главните заинтересовани страни, ранна информация за напредъка – или липсата на напредък – по постигането на резултатите.

По време на мониторинга се набират количествени и качествени данни за ежедневния процес по прилагането на нова политика или акт, като напредъкът към текущия момент се сравнява с първоначалните очаквания, за да се определят евентуалните необходими корективни действия.

Мониторингът може да е вътрешен, външен, или “смесен” – когато се използва външен мониторинг, за да се проверят резултатите от вътрешен мониторинг.

Вътрешният мониторинг се извършва от служителите в съответната администрация под ръководството на държавен служител по компетентност, съгласно длъжностна характеристика. Когато длъжностната характеристика не предвижда такива функции за служителя-ръководител, главният секретар може да го определи със заповед.

При него се акцентира върху разпределението на наличните ресурси, разходването на отпуснатите средства, изпълнението на задачите, спазването на сроковете, възникването на непредвидени обстоятелствата, предлагането на уместни промени, внасянето на своевременно корекции, както и върху установяването на действителния напредък в прилагането на определена политика (програма, проект) в дадена област.

Вътрешният мониторинг трябва да е ежедневна дейност на експертите, определени от компетентния орган, осъществяващ прилагането.

Външният мониторинг се възлага от компетентния орган на външни за съответната администрация експерти.

Външният мониторинг създава допълнителна сигурност по отношение на независимостта, откритостта, обективността и прозрачността при оценката на междинните и крайните резултати.

ОЦЕНКА

Определение на оценка

Оценката се определя като: преценка на публичните политики въз основа на техните резултати, въздействието им и потребностите, които са предназначени да удовлетворят.

Оценката е дейност, с която се прави опит да се прецени систематично и обективно напредъка по пътя към даден краен резултат и неговото постигане. На практика чрез нея могат да се покажат последиците от миналите и настоящите инициативи, да се разясни изборът на политики, да се информират компетентните органи за разходите и ползите, свързани с различните варианти, както и да се зададе нова рамка за дебатите по наболели национални проблеми.

Оценката е структуриран процес, в резултат на който се прави практическа преценка на дадена публична политика. Достъпът до резултатите се регламентира съгласно съответните нормативни актове.

Основната цел на оценката е да спомага за разработката и високото качество на публичните политики, като по този начин създава възможности за определяне на приоритетите, за подпомагане на ефикасното разпределение на ресурсите и за отчитане на резултатите.

Видове оценки

Дадена оценка може да бъде категоризирана в зависимост от това дали се осъществява от вътрешни или от външни експерти, и от гледна точка на момента на нейното провеждане.

Вътрешна или външна оценка

Подобно на мониторинга оценката може да се извърши от вътрешни или външни експерти.

Изборът между вътрешното осъществяване на тази дейност и възлагането ѝ на външни оценители се обуславя от редица фактори. Главна определяща роля обикновено играят общата цел на провежданата оценка, сроковете за осъществяването ѝ и наличните ресурси.

На практика оценките често съдържат елементи и от двата вида.

Сред сравнителните предимства на вътрешната оценка са следните:

- пряко спомага за усвояването и усъвършенстването на знания и умения в рамките на администрацията;
- активизира наличните вътрешни знания;
- улеснява директната обратна информация, която се използва при планирането на нови инициативи;
- може да се осъществява винаги, когато финансовите ресурси са ограничени.

Сравнителните предимства на външната оценка са следните:

- чрез нея се увеличава достоверността на оценъчната дейност като се засилва независимостта, обективността и прозрачността на процеса;
- оптимизира се използването на ограничените човешки ресурси, като се прибегва до експертни знания и умения, с каквито съответната администрация не разполага.

Период на провеждане и насока на оценката

Периодът на провеждане на оценката варира като попада в различни фази на процеса на разработване и прилагане на политики и актове. В зависимост това, тя най-често се определя като предварителна, междинна, крайна и последваща.

Предварителна оценка – информация, събрана преди да започне изпълнението на даден проект; тя спомага да се определи какво трябва да се направи и осигурява изходната точка, в сравнение с която се измерва промяната. Предварителната оценка не трябва да се смесва с оценката на въздействието, която също се провежда преди фазата на прилагането на една политика или акт.

Междинна оценка – провеждането ѝ може да бъде насрочено за периода след завършване на даден етап от проекта, за да се види какво се е случило да момента и да се внесат корекции за следващия етап, особено когато се планира дейностите да продължат по-дълго (например две или повече години). При този вид оценка се набляга на управленската дейност и на баланса между ресурсите на входа и непосредствените резултати. Но тя може да приеме формата и на обратна информация по програми, която се предоставя на компетентния орган след усвояване, например, на половината от бюджета.

Крайна оценка – извършва се в края на проекта, за да се извлекат поуки от прилагането му и от неговите резултати. Заключителният доклад по дадена инициатива може да съдържа оценка, основаваща се на сравнение между целите и онова, което е постигнато.

Последваща оценка – тя се извършва известно време след приключване на

етапа на прилагането – понякога две или повече години след завършването на даден проект. При нея се разглеждат въздействието и устойчивостта, както и по-широки проблеми на реализираната политика. Резултатите от последващата оценка обикновено се използват за целите на отчетността, т.е. за да се отговори на въпроса какво е постигнато и на каква цена. Те могат да се използват и като ресурси на входа при разработване или изменение на последващи публични политики.

При оценката се набляга на въздействието, ефикасността и ефективността на дадена политика, като същевременно се разглежда устойчивостта на постигнатото въздействие и се определят основните фактори за неговия успех или неуспех.

На практика е възможно оценките да са насочени към отделни инициативи, или обхватът им да е по-широк, като включва групи от сходни по характер под-дейности. Тези под-дейности могат да съдържат политики, програми, пилотни проекти или подготвителни дейности, или в други случаи – разработване и прилагане на инструменти на политики и стратегии, със или без последици за бюджета.

Решението за това, дали да се извърши дадена оценка, както и точното съдържание на оценката, зависят от значението на политиката, която ще бъде разглеждана, и от потенциалното използване на резултатите. Други определящи фактори са очакваната добавена стойност и разходите за провеждане на дадена оценка в сравнение с други средства за получаване на информация за изпълнението.

ПРОГРАМИРАНЕ НА СОЦИАЛНИ УСЛУГИ

“Доброто осигуряване на подходящи услуги е по-скоро въпрос на отношение и философия, отколкото на налични ресурси”

Тоулфри, 1995 г.

ПРЕДПОСТАВКИ ЗА УСПЕШНО СТРУКТУРИРАНЕ НА КАЧЕСТВЕНИ СОЦИАЛНИ УСЛУГИ В ОБЩНОСТТА⁴

Пръв основен принцип, гарантиращ ефективността на социалните услуги, базирани в общността, е, че те следва да се предоставят там, където живеят потребителите, близо до техните семейства и приятели.

Какво показва обаче практиката в България?

1. В редица общини няма реална оценка на потребностите от определени видове социални услуги, като също така няма и реална оценка по отношение на нуждаещите се целеви групи на територията на конкретната община. Общинските стратегии се изготвят на много места формално, без да отчитат реални нужди. Достига се до парадокса, че не се реформират или закриват съществуващи услуги, които не са ефективни, и едновременно с това в общността се разкриват социални услуги, зад които не стоят реални потребители. Поради неадекватна оценка на потребностите на местно ниво се достига до неравномерно разкриване на социални услуги в общността.
2. Наред с това, често явление е потенциалните потребители на социални услуги да не разполагат с коректна информация за съществуващите социални услуги (предлагани на територията на конкретната община, включително и от частноправни доставчици) и коя е най-подходящата, от която могат да се възползват.

Втора важна предпоставка за успешни и качествени социални услуги в общността е съответният вид социална услуга да бъде организирана така, че да дава възможност на потребителя да развива своята независимост, а не да се превръща в зависим от грижите и самата услуга.

ЗСП поставя акцент върху ролята на социалните услуги за разширяване възможностите на потребителите да водят самостоятелен начин на живот при легалното дефиниране на понятието „социални услуги“. За съжаление при правната регламентация на социалните услуги, предоставяни в общността и институциите, не е доразвит принципът, че потребителят следва да бъде активен участник в процеса на предоставяне на услугата и оценка на неговите реални потребности. Българското социално законодателство предвижда изготвяне на индивидуален план за предоставяне на социални услуги в институции и за социални услуги, които се представят дългосрочно в общността, но тази правна регламентация не стимулира активната роля на потребителя.

⁴ Качество на социалните услуги в България, Преглед на правната уредба на качеството и контрола на социалните услуги в общността, София, 2008, Анализ на БЦНП

Един анализ на разпоредбите на чл. 40г и 40д от ППЗСП показва, че активната роля при изготвяне на индивидуалния план и контролиране на изпълнението му принадлежи на доставчика. В разпоредбата на чл. 40г, ал. 5 от ППЗСП е заложен и един конфликт на интереси, а именно, че доставчиците на социални услуги сами оценяват изпълнението на плана на всеки 6 месеца и при необходимост го актуализират. Отново в този текст се губи ролята на потребителя като субект на услугата.

Практики и изводи

1. На практика съществуващата система на социални услуги в България разчита на „самооценката“ на потребителя, който съгласно действащото законодателство инициира процедурата по предоставяне на социални услуги, подавайки молба до съответния орган или доставчик, без външно консултиране или подкрепа.
2. На практика утвърденият пасивен подход в някои случаи води обективно до ограничаване на достъпа до услуги на лицата в неравностойно положение, защото твърде често именно хора с особено тежки проблеми и сериозни потребности нямат сами ресурса и информацията да преценят коя услуга би отговорила в най-пълна степен на техните потребности и съответно да подадат молба за предоставяне на тази услуга. В резултат на това твърде често точно тези хора в най-малка степен получават достъп до нужните услуги.
3. В контекста на гореизложеното в практиката се наблюдават нагласи, както у потребителите, така и по отношение на доставчици на услуги, че съдържанието на услугите, включително услугите в общността, се фокусира основно върху самата грижа, без да се изисква участие на самия потребител.

На трето място успешното структуриране на социалните услуги в общността предполага по-сериозно участие на гражданското общество в процеса на предоставяне и контрол върху социалните услуги.

Безспорно един от най-сериозните и конкурентни доставчици на социални услуги са нестопанските организации – освен че техните идеални цели стоят близо до социалния аспект на услугите, те работят на терен, познават добре проблемите и нуждите на потребителите, осигуряват лесен достъп до услугите, гъвкави са и не на последно място – често успяват да привлекат допълнителен ресурс, който повишава качеството на услугите и тяхната многообразност. От друга страна застъпничеството на отделни лица и организации в подкрепа на хора в неравностойно положение влияе позитивно и върху нагласите на общността. Нещо повече, те често са инициатори на „обществения контрол“ върху предоставянето на услугите и защита правата на потребителите.

Практики и изводи

1. В България предстои много работа за промяна на обществените нагласи и за преодоляване на стигматизацията по отношение лицата с неравностойно положение. И тук именно е мястото на гражданското общество и застъпничеството. Емблематичен пример: през 2004 г. в община Дряново е разкрита нова услуга в общността, представляваща делегирана държавна дейност – защитено жилище за възрастни с интелектуални затруднения. В защитеното жилище се предвижда да бъдат изведени лица от Дом за хора с умствени увреждания. След като местната общност разбира за изграждането на защитено жилище на територията на община Дряново, започват протести.

Представителите на местната общност изразяват опасения, че сред тях ще живеят лица, които могат да създават проблеми и да бъдат опасни. Налице е пълно неразбиране и липса на информация относно лицата с интелектуални затруднения. За да реши проблема, община Дряново, заедно с местни организации започва активна информационна работа с медии, консултанти и с представители на местната общност, за да разясни точно каква е услугата и за каква целева група е предназначена, съответно каква е спецификата на тази целева група. В резултат на кампанията, проблемите са преодолени и услугата е разкрита и работи успешно.

2. Т. нар. „Социално договаряне“ (възлагането на социални услуги) все още е предизвикателство. Независимо от адекватната правна рамка, по-малко от 20% от общините в България са провели конкурси и предоставят социални услуги в партньорство с НПО.

Четвъртата предпоставка за успешната система на социални услуги в общността е наличието на квалифициран и мотивиран персонал.

Развитието и обучението на човешките ресурси в тази област е важна предпоставка за качествени социални услуги. Съдържанието на социалната услуга е социалната работа. Този принцип е залегнал във философията на ЗСП и би следвало да бъде последователно провеждан в нормативната уредба и практиката.

В ППЗСП се говори за квалификацията на персонала само във връзка с критериите и стандартите за обслужващ персонал като елемент от цялостното качество на социалните услуги. За съжаление така формулираните изисквания са твърде формални и не съдържат измерими критерии за опита и квалификацията на персонала.

Практики и изводи

1. Години наред финансовите стандарти за издръжка на социалните услуги бяха разработвани на базата на численост на персонала, което водеше до презумпцията, че определена бройка персонал гарантира определено качество на услугата. И сега при въвеждането на единни финансови стандарти за издръжка на социалните услуги, делегирана държавна дейност, за 2008 г. не може да се преодолее съществуващата инерция. Управителите на специализирани институции и дългосрочни услуги в общността продължават да говорят за щатни бройки, вместо да разработят гъвкави схеми за привличане на квалифициран персонал за определен брой часове, без кадрите непременно да се водят на пълен трудов договор.
2. В анкетните карти, предоставени от Агенция за социално подпомагане, които са попълнени от действащи инспектори към Инспектората, като основна предпоставка за подобряване на качеството на предоставяните социални услуги е посочена необходимостта от обучен и мотивиран персонал, работещ в сферата на социалните услуги.

Разбира се, не може да се говори за качествени социални услуги в общността без разработени измерими стандарти за качество на отделните услуги и ефикасен контролен механизъм за приложението на стандартите в практиката.

По отношение на стандартите за качество на социалните услуги е налице един принципен въпрос, а именно: Какво се разбира под качество на услугата?

Една социална услуга е качествена, когато влияе върху благосъстоянието на потребителите и реално подобрява качеството им на живот. В тази връзка, за да се гарантира стандартът на качество на отделните услуги, е необходимо да се разработят измерими индикатори за начина, по който услугите реално влияят върху качество на живот на потребителите. Количествените индикатори за качество като например размер на предоставените финансови средства, брой на ангажирания персонал и други следва да бъдат комбинирани с качествени индикатори, които измерват какво се получава обективно „на изхода“ на услугата. Не винаги количеството средства и броят ангажирани лица са гаранция за качествена услуга.

Какви критерии и стандарти за качество на социалните услуги са предвидени и в какви нормативни актове са регламентирани?

При анализ на действащата нормативна база се налага изводът, че подобно на други страни от Централна и Източна Европа и в България стандартизирани индикатори за качество на социалните услуги има разработени предимно по отношение услугите за деца. НКССУД (наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца) урежда критериите и стандартите за социални услуги за деца и контролът по спазването им при осъществяване на мерките за закрила на детето.

Регламентирани са стандарти за следните социални услуги за деца:

1. социални услуги за деца, предоставяни в семейна или близка до семейната среда;
2. стандарти за предоставяне на услугата „приемна грижа“;
3. стандарти за социални услуги за деца, предоставяни в специализирани институции.

В Наредбата се съдържа и специална глава относно контрола по спазването на стандартите за социални услуги за деца. Регламентирани са критерии за съответствие на отделните социалните услуги за деца с предвидените стандарти. С оглед на всеки стандарт са уредени измеримите индикатори, които дават възможност да се прецени съответствието на фактически предоставяната услуга със стандарта.

По отношение на социалните услуги за деца може да се направи изводът, че е налице относително детайлна регламентация на стандартите и критериите за качество на услугите. Действащото законодателство за социални услуги за деца прави разлика между стандарт за качество на услугата и индикатор за измерване. Независимо от това и по отношение на социалните услуги за деца се забелязва липса на връзка при оценката на качеството на услугата с нейното влияние върху качеството на живот на потребителите. Все още в национален мащаб ефекта от тези услуги се измерва с количествени показатели като брой на деца в институции, степен на реинтеграция, без да има реална оценка на ефекта на услугата върху конкретното дете.

Критериите и стандарти за социални услуги за възрастни са уредени в чл. 40е и следващите от ППЗСП. Критериите и стандартите за социални услуги за възрастни са регламентирани общо за социални услуги, предоставяни в институции, и социални услуги, предоставяни в общността, по отделни компоненти:

1. изисквания за местоположение и материална база (достъпност, достатъчно спални помещения, помещения за социални контакти, помещения за хранене, наличие на помощни средства за комуникация и др.);
2. изисквания за хранене (осигурен правилен режим за хранене, питателна и здравословна храна, отчитане на хранителните потребности и личния избор на потребителите и др.);
3. изисквания за здравни грижи (стоматологична помощ и други здравни грижи, съдействие за снабдяване с предписани лекарства, определяне на служител, отговорен за изпълнението на стандартите за здравни грижи);
4. изисквания за образователни услуги и информация (осигуряване на съдействие за участие в образователна програма в съответствие с възрастта и личния избор на потребителите, осигуряване на достъп до информация);
5. изисквания за организация за свободно време и лични контакти на потребителите (възможност самостоятелно да организират свободното си време, да се срещат със семейство, приятели и други лица, планиране на културни, спортни и други дейности, организиране на екскурзии);
6. изисквания за обслужващ персонал (съответствие на числеността, опита и квалификацията на персонала с вида на предоставяната услуга, периодична оценка на изпълнението на задачите от персонала, осигуряване на възможност за повишаване на квалификацията на персонала с оглед спецификата на социалните услуги).

ППЗСП не прави разлика между стандарти и критерии за качество на социални услуги. Липсват измерими и обективни критерии за качеството на услугите за възрастни.

Практики и изводи

1. Конкретните индикатори, доколкото има такива, са свързани основно с материални нужди и потребности (материална база, храна, помощни средства за комуникация, изисквания към спално помещение и пр.). Необходимостта от активна психологическа и социална работа въобще не е предмет на цитираните стандарти. Наред с това в нормативната база относно стандартите за социалните услуги, включително тези за деца, няма регламентирана оценка на ресурса, който се инвестира, за да се постигне определено качество на услугата. В случая под ресурс се разбират не само финансовите средства, но и квалификацията и капацитета на работната сила, както и нейната цена.
2. Контролът, който се осъществява за качеството на услугите, се съсредоточава основно върху формалните критерии за материални потребности, регламентираните в ППЗСП и начина на разходване на средствата за издръжка на услугата от счетоводна гледна точка и спазване на изискванията за разходване на бюджетни средства. Също така няма регламентиран механизъм за оценка дали изразходваните финансови средства осигуряват адекватно по обем и качество услуга.
3. Регламентираните стандарти и критерии за качество на услугите за възрастни не съдържат измерими индикатори за качеството на услугите.
4. Стандартите и критериите за качество на социалните услуги, базирани в общността, са разработени заедно с тези за услугите, предоставяни в институции.
5. Няма разработени стандарти и критерии за качество за отделните видове социални услуги, базирани в общността.

Според актуалната регламентация, освен разписаните в ППЗСП и Наредбата критерии и стандарти, Агенцията за социално подпомагане (АСП) е разработила конкретни методики за предоставянето на няколко от социалните услуги. Следвайки рамката на актуалната правна уредба, сравнително добре и относително подробно е регламентирано как трябва да бъдат предоставяни услугите, за които са изготвени методиките. Все пак тази регламентация има няколко съществени недостатъка:

1. Методиките нямат нормативен характер; в действащото законодателство няма правна делегация към тях и съответно те нямат задължителен характер по отношение особено на доставчиците, които не са вписани в регистъра на АСП или не предоставят социална услуга, делегирана държавна дейност. В тази връзка осъществяването на контрол върху доставчиците за спазването им и налагането на санкции при констатирани нарушения е невъзможно.
2. Почти всички методики са разписани в контекста на предоставянето на услугата като делегирана държавна дейност.
3. Няма разработени методики за нито една местна дейност – домашен социален патронаж, клубове на инвалидите и пр. Това означава, че за евентуалните критерии за тези дейности се предполага, че трябва да бъдат разработени на местно ниво, но без общи насоки това от своя страна би предопределило не само разнородност в практиките, но и невъзможност за обективен контрол на качеството.

ОСИГУРЯВАНЕ НА ПОДХОДЯЩИ СОЦИАЛНИ УСЛУГИ⁵

Какво представлява осигуряването на подходящи услуги?

По своята същност това е въпрос на целево насочване на услугите. Установихме общност от модели за осигуряване на подходящи грижи, с които се гарантира, от една страна, предоставяне на услуги само на лица, които отговарят на тясно специализирани критерии за достъп, обезпечавачи разпределението и ефективното използване на ограничените ресурси, а от друга страна – осигуряване на подходящи услуги, съсредоточени около потребностите на детето и семейството, правилното им оценяване и подбирането на услугите според конкретните потребности.

На практика използваните подходи се разпределят между тези два полюса. Там където осигуряването на подходящи услуги е по-ангажирано с разпределянето, то комбинира професионалните задачи и вземането на решения по въпроси, свързани с бюджета. В другия край на общността от модели за осигуряване на грижи ролите по-скоро се разделят и професионалистите рядко се възприемат като лица, осигуряващи подходящи услуги за деца.

Какъв е опитът, свързан с осигуряването на правилно разпределяне на услугите?

Стратегиите, свързани с осигуряването на правилно разпределяне на услугите, се използват в широк кръг от области, а в някои случаи има свидетелства за положителни резултати на този тип, който е необходим в региона на ЕЦА (Централна и Източна Европа и бившият Съветски съюз). Докладът изследва следните области, които предоставят примери за осигуряване на подходящи услуги и тясно свързани съотносими стратегии: осигуряване на подходящи услуги в приватизацията на грижите за децата в Съединените щати; извеждане

на малолетните от системата за младежко правораздаване към социално подпомагане; развитие на работата, при което услугите да отговарят на нуждите; пренасочване на услугите от ограничената защита на децата към подпомагане на семействата; издигане на прагове и засилване на механизмите за наблюдение на децата в домовете; развитие на показатели за резултатност, за преценка на съответствието с поставените цели, които включват поощрения и наказания за неизпълнение.

Съществуват редица очевидни трудности, например определянето на критерий за услугите, използването му за намаляване на разходите без ефективни социалноосигурителни схеми и риск осигуряването на подходящи услуги да означава по-малък достъп до услуги за бедните и хората от етническите малцинства. При осигуряването на подходящи услуги липсват доказателства за проучване на системата, както и социална практика. Въпреки това никоя от тези критики не подкопава значението на основаването и развитието на добро осигуряване на подходящи услуги, осъществено както от лицата, така и от системите. Вместо това те посочват ограничения опит в осигуряването на подходящи услуги, липсата на система от познания и как без съответни защити осигуряването на подходящи услуги е изложено на опасност от злоупотреби.

Кои са основните елементи на предоставянето на подходящи услуги?

Ние установихме следните четири основни елемента, общи за всички подходи на осигуряване на подходящи услуги:

Агенция, отговорна за координиране при оценяването на положението на детето. Процесът на оценяване е сложен и изисква организационна структура с назначени служители, които да се занимават с оценяването, предоставянето или използването на услуги, да съставят досиета и да преразглеждат плановете за децата и семействата.

Редица услуги в обществото, които да предоставят помощ и подкрепа за деца в неравностойно положение и техните семейства като предпоставка за осигуряването на подходящи услуги, заедно с група институционални форми на заместваща грижа, включително грижи в приемни семейства и осиновяване и следователно като цяло – доброто осигуряване на подходящи услуги зависи от възможността да избираш между различни алтернативи.

Вземане на решения въз основа на оценка и преразглеждане на потребностите на децата и обстоятелствата в семействата с обхващане на редица решаващи моменти в „стажа“ на детето в системата за грижи, включително решенията от момента на подаване на първата молба до институцията до момента, в който детето вече не се нуждае от услуги. Конкретен проблем в региона на ЕЦА е изоставянето на деца, защото често пъти се обръща недостатъчно внимание на предоставените различни възможности за решаването му. Когато родител иска детето да бъде прието в институцията, важно е да има оценка и да се обсъдят и други възможности. Когато родителите на детето са неизвестни, трябва да се положат сериозни усилия за откриването им. Освен това често трябва да се провежда преразглеждане на услугите, а когато дете се намира под грижите на държавата, трябва да се положат усилия за връщането му в семейството и обществото.

Информационни системи за наблюдение и преразглеждане на решенията и

техните резултати и предоставяне на обратна връзка по пътя, по който системата работи. Важно е информацията да се използва не само на централно, но и на местно ниво, за да се събере ключова информация и да се формира част от стратегия, която да упълномощи управители и практикуващи. Информацията трябва да е разбираема за потребителите, лесна за събиране и да улеснява обратната връзка към услугите. Тази форма на наблюдение може да се постигне без големи инвестиции – с компютризирани системи.

Коя е най-добрата практика при осигуряването на подходящи услуги?

Осигуряването на подходящи услуги има потенциала да помогне на системите да променят своята насоченост и може да генерира специфични процедури и механизми за постигането на реструктуриране в светлината на новите цели на агенцията. То постига това предимно чрез промяна на достъпа до по-широки или по-ограничени категории, предназначени за услугите, и чрез предоставяне на по-трудни или по-леки ограничения за услугите. Не е задължително това да е въпрос само на по-големи ресурси – в своето изследване на осигуряването на подходящи услуги в Африка Тоулфри заключава, че “доброто осигуряване на подходящи услуги е по-скоро въпрос на отношение и философия, отколкото на налични ресурси” (Тоулфри, 1995 г., стр.53).

Следните компоненти ще гарантират високо качество на осигуряването на подходящи услуги:

Справедливи и разбираеми критерии за достъп до услуги, произтичащи от законите и пригодени да отразят местните нужди и ресурси. Необходимо е да има високи прагове за постъпване в домовете. Законът също така трябва да изисква осигуряване на подходящи услуги за доброволно настаняване в домове, като постави ясни критерии за оценка, да изисква на семействата да се предлагат и други услуги и че оценката на най-доброто за интересите на детето е добре направена или като направи решението за доброволното осигуряване грижи за децата, предмет на законово производство. Необходимо е също така законът да предвиди широк достъп до получаването на помощ в семейството за нуждаещите се.

Прозрачност при вземането на решения. Това може да се постигне по много начини, включително чрез записване на резултатите от оценките и преразглеждане на начините, по които са взети решенията и планът на предложените действия. Друга възможност е да се гарантира, че решението не е оставено на преценката само на едно лице, а че то ще се преразгледа от надзорник или друг професионалист.

Справедливо и постоянно разпределяне на услугите. Необходимо е да има група добре обучени професионални служители, способни да направят необходимите оценки и да преценят риска, тежестта на проблемите и необходимите услуги в светлината на съответната оценка.

Вземане на решения, което е наблюдавано, оценявано и преразглеждано. Информационните системи, които съдържат основния елемент на осигуряването на подходящи услуги, трябва да се използват за установяване на появили се различия в практиката и да включва система за преразглеждане на управлението, за да установи къде са необходими промени.

Планове за полагане грижи за децата, за установяване на целите. Необходима е система за планиране в много области, за да се осигури наличността на подходяща гама услуги. Това изисква солидна информационна база, като се започне с факта кой в момента използва услугите, и продуктите ѝ ще включват категорични мнения за гамата от услуги, които трябва да се предоставят, и показателите за резултатност при предоставянето на услуги.

Предоставянето на подходящи услуги като процес. Той изисква непрекъснато наблюдение на плана за всяко дете и система за преразглеждане и наблюдение на случаите през равни интервали от време, както и записване на резултатите от всяко преразглеждане.

Насоченост на цялата система. Докато работи чрез контролиране на вземането на решения в индивидуалните случаи, стратегията за осигуряване на подходящи услуги трябва да оцени влиянието си както върху действието на системата за защита на децата, така и върху по-широко свързани системи, като специализираното образование.

Какво представлява осигуряването на подходящи услуги?

Осигуряването на подходящи услуги е ефективно и изключително насочване на услугите към специфичния краен потребител. Причините за осигуряване на подходящи услуги може да са различни и това от своя страна ще повлияе на използваните стратегии, но обикновено се постига чрез комбинация от методи, която включва както осигуряването на подходящи услуги на индивидуално/ професионално ниво, така и на системно ниво. На индивидуално ниво методите, използвани от лицата, които осигуряват правилното насочване на услугите, включват сортиране, оценка на нуждите, формулиране на план за грижи и преразглеждания на индивидуалните планове. Лицата, осигуряващи правилното насочване на услугите, могат да предоставят второ мнение за потвърждаване на решенията, взети първоначално от специалистите, заедно със специално създадени списъци. Систематичният контрол използва комбинация от методи, включително законови задължения за проверка, употребата на обща информация за предоставяне на обратна връзка за услугите, действащи със или без поощрения и наказания за неизпълнение на поставените цели, формулиращи критерии за достъп и още по-радикално – премахването на определени видове разпоредби.

Литературата доказва, че концепцията за осигуряване на подходящи услуги е използвана по различни начини. Например и може би нетипично – литературата, посветена на урбанистичната социология, описва лицето, отговарящо за правилното насочване на услугите, като неформален лидер в обществото, група, която контролира комуникацията между тази група и други такива. В социалноправните проучвания полицията е обозначена като „служители, осигуряващи подходящи услуги“ в наказателната система (Тимс и Тимс, 1982 г.) (Timms and Timms, 1982) и тази употреба на термина е сходна с употребата му тук, като така се посочва преценката на полицията да разреши достъпа до процеса на налагане на наказания.

В контекста на западното социалното подпомагане и здравеопазване могат да се разграничат два основни подхода при осигуряването на подходящи услуги. При първия осигуряването на услуги е създадено, за да гарантира, че услуги се предоставят само и изключително на лица, които отговарят на тясно

специализираните критерии за достъп, и следователно осигуряването на подходящи услуги се определя като контролиране на достъпа до услуги така, че от всички, които искат услугите, да ги получат само тези, които най-много се нуждаят от тях. Предполага се, че услуги ще се поискат от повече хора, отколкото могат да бъдат предоставени. (Томас и Пиърсън 1995 г., стр. 157)

Насочеността на предоставянето на подходящи услуги като част от процеса на разпределяне е един от основните елементи в литературата, посветена на осигуряването на подходящи услуги. Тя се свързва с обичайната практика при насочването към различни институции, набляга на процесите на взимане на решения, които са свързани с влизането в системата и ограничават правомощията на приоритетните групи, както и с употребата на формални критерии за достъп за определяне на правомощията и достъпа, и нарастващият интерес в полагането на усилия, за да могат услугите да отговарят на нуждите. При този подход осигуряването на подходящи услуги е част от система, известна като "направлявана грижа" и най-добре развита в страни с англосаксонски традиции, по-специално в САЩ.

Лицата, осигуряващи правилното насочване на услугите, са персонал, който се занимава със социално подпомагане, оценява потребностите и риска и взема решения за предоставянето на услуги. Освен това са включени и рецепционисти, които да отсяват достъпа до професионалните служители.

Втората и по-тясна дефиниция на осигуряването на подходящи услуги, използвана тук, е насочена към влизането и излизането от домовете, което Толфри описва като процес на оценяване и планиране потребностите на децата и обстоятелствата, които трябва да предшестват настаняването им в домове и допринасят за връщането им обратно при семействата, преместването в някоя форма на заместваща семейна грижа или... започване на някакъв вид самостоятелен живот. (Толфри, 1995 г., стр. 50)

Това определение се различава съществено от първото, защото се насочва към аспектите на професионалното вземане на решения, свързани с осигуряването на подходящи услуги, и конкретно към влизането в системата за грижи и вземане на решения в системата за грижи. Това изисква практикуващите да направят конкретно и категорично обмисляне на избора на намеса, основана на оценка на нуждите. Освен това тази дефиниция подчертава факта, че тези решения са текущи и засягат не само момента на попадането, но също така изисква активно управление на използваните услуги и излизането от системата. Следователно определението на Толфри прокарва идеята, че осигуряването на подходящи услуги е по-скоро постоянен цикъл, отколкото еднократно събитие. Докато Толфри признава, че доброто осигуряване на подходящи услуги води до оптимална употреба на ресурсите, но то все пак не е първоначалната причина за осигуряването на услуги. Основната цел се основава на социалното подпомагане, тоест да се служи на висшите интереси на детето, като идеите за разпределянето са подчинени на тази цел.

Тези две определения показват двете крайности на общността от моделите за осигуряване на подходящи услуги. От една страна се откроява разпределянето на оскъдните ресурси, а от друга – нуждите на клиентите са от първостепенно значение. Въпреки че на практика подходите се разпределят между тези два полюса, различната насоченост води до различия и в практиката на осигуряването на подходящи услуги. Когато осигуряването на подходящи услуги е по-ангажирано

с разпределянето, ролята на служителя е да комбинира професионалните задачи и вземането на решения по въпроси, свързани с бюджета. В другия край на общността от модели ролята по-скоро се разделят – професионалистите рядко се възприемат категорично като лица, осигуряващи правилното разпределяне на услуги, и не формализират тази роля. Толффри също така повдига въпроса за това, че доброто осигуряване на подходящи услуги не е задължително да зависи от същественото увеличаване на финансовите средства. Той посочва, че примерите за положителен опит, открити в Мозамбик, са успешни, въпреки големия брой нуждаещи се деца и много ограничените услуги, тъй като “Доброто осигуряване на подходящи услуги е по-скоро въпрос на отношение и философия, отколкото на наличност на ресурси” (Толффри 1995 г.). Това означава, че една стратегия за реализиране на осигуряването на подходящи услуги не зависи изцяло от притока на повече пари в системата, а трябва да спечели сърцата и умовете на тези, които я прилагат.

Осигуряване на подходящи услуги за защита на детето в страни, възприели римското право, включително Белгия, Франция, Италия и Испания

Литературата, посветена на социалното подпомагане на деца, съдържа малко сведения за осигуряването на подходящи услуги в страните от Западна Европа с романска правна система, като Франция, Италия и Испания. Във Франция и Белгия акцентът се поставя на предотвратяване отделянето на децата от техните семейства чрез ранна намеса и оказване помощ на семейството, понякога подкрепена със законово нареждане за оказване на съдействие.

В европейските страни с традиции в римското право най-близкото нещо до формална система за осигуряване на подходящи услуги е осигуряването на гаранции, че тези услуги се предоставят на доброволни начала и целят да държат децата във от съдилищата.

Една от най-силно институционализираните системи за постигане на това е Комитетът за медиация (КМ) във Фламандската общност в Белгия. Те действат като междинно звено между социалните служби за подпомагане на деца и семейства (терработят само със семейства, на доброволни начала) и съдилищата, занимаващи се със случаи на проблематично възпитание. Комитетът отсява всички потенциални случаи, които биха се отнесли до съдиите, като назначава независима оценка преди да срещнат семейството и социалните работници, за да се опитат да постигнат споразумение за промените, които трябва да се направят, услугите, които трябва да се предложат, и работата, която трябва да се свърши. Ако не се постигне споразумение, КМ или прекратява случая, или го отнася до съдия за малолетни. Целта е по-скоро намесата да се запази в сферата на доброволност, когато е възможно, отколкото да се предотврати настаняването в домове, въпреки че и това може да последва. Комитетът за медиация е критикуван, че е допуснал твърде много случаи да завършат в съда, и за забавяне при преразглеждането на въпроси, но той представлява интересен модел за навлизане на осигуряването на подходящи услуги в законовата система (Спрейнгърс, 2000 г.) (Sprangers).

Друг подход при осигуряване на подходящи услуги в много от тези страни е да се изисква всички съдебни решения да се преразглеждат поне на всеки две години от съдията, който е издал нареждането, за да е сигурно, че намесата все още отговаря на нуждите на детето, а не просто да се остави без преразглеждане за неопределено време.

Осигуряване на подходящи услуги за защита на детето в страни с англосаксонски традиции, включително САЩ, Обединеното кралство и Австралия

Въпреки че някои от основните проблеми в услугите за деца и семейства в много западни страни през последните години се различават от тези, с които скоро се сблъскаха в Централна и Източна Европа, ценни уроци могат да се научат от стратегиите за осигуряване на подходящи услуги, използвани за извършване на реформа, която да се разпространи във всички системи. Най-голямо въздействие има при осигуряването на подходящи услуги в приватизацията на грижите за деца в САЩ; извеждане на малолетните от системата за младежко правораздаване към социално подпомагане; такова развитие на работата, при което услугите да отговарят на нуждите; пренасочване на услугите от ограничената защита на децата към подпомагане на семейството; издигане на прагове и засилване на механизмите за наблюдение на децата в домовете; развитие на показатели за резултатност за преценка на съответствието с поставените цели, които включват поощрения и наказания за неизпълнение.

Първо ще обсъдим една мярка, свързана точно с този документ – затварянето на домовете за деца. Гледните точки ще бъдат изложени, като се направи справка с проучване за влиянието, което оказва затварянето на домове в едно английско графство. Въпреки че това класическо проучване Затваряне на домовете за деца е само единично изследване, то е внимателно оценено и повдига редица ключови въпроси.

Затваряне на домовете за деца

Из цяла Източна Европа използването на домове, особено за непълнолетни деца, постоянно намалява през последните петдесет години (Мадж, 1994 г.) (Mudge). Повечето традиционни мащабни специализирани институции са заменени с по-малки домове, а ролята на домовете се промени. В много страни продължителните престои в институции за грижи и функциите по превъзпитаване дават път на краткия престой с цел завръщане при семейството или намиране на заместваща грижа в семейна среда. Промяната във възгледите за правата на децата, по-високата цена на настаняването в домове в сравнение с грижите в приемни семейства, обществено недоверие и оскъдни резултати от социалното подпомагане са най-често посочваните причини за намаляване използването на домове.

Поразително – използването на осигуряване на подходящи услуги много рядко се посочва като причина за промените, може би защото те обикновено предшестват възприемането на ефективно осигуряване на подходящи услуги.

Ето защо решението на едно английско графство да затвори всичките си домове е толкова поучително (Клифи с Беридж (Cliffe with Berridge), 1991). Положителната страна е, че повечето малолетни и непълнолетни деца са настанени в приемни семейства – основна цел на затварянето. Но при повече от половината от настаняванията няма избор, а в някои случаи настаняването е счтено за неподходящо. Въпреки това нивата на спад не са по-високи от средното ниво за страната, а за сметка на това децата са местени по-често. При отговаряне на ключовия въпрос може ли да се постигне затваряне, без това да окаже негативно влияние върху други части от системата, резултатите са двусмислени. По същото време, в което се провежда експериментът, има нарастване на препращанията към училища за деца с емоционални и поведенчески проблеми, извършени в

сектора на образованието. Това се посочва в писмото като директна последица от затварянето на социалните домове, въпреки че служителите в социалните служби не споделят това мнение. Накрая, изследването открива, че малък брой деца завършват в домове в съседни общини. Резултатите показват, че всички системи за грижа за децата имат нужда от някакво ниво на предоставяни в домовете грижи и че грижите в приемни семейства не винаги са налични в степента и качеството, което се изисква, за да отговарят ефективно на нуждите, а и това не винаги се иска, особено от по-големите деца. Изследването също така показва, че дори в страни, където традиционно малко се използват домовете, е възможно още повече да се сведе до минимум приемът в тях.

Друг пример за затваряне на големи домове има в Съединените щати, където в Масачузетс през седемдесетте години, а по-късно и в редица други щати големите домове за непълнолетни нарушители са затворени в полза на услугите, предоставяни в обществото (Блекмор, 1998 г.). Реформата обхваща употребата на индивидуализирани услуги за деца, предоставени от обществото, които да заместят домовете, и предизвиква – особено в Масачузетс – бързото затваряне на домове, без преди това да са създадени алтернативи. Милър твърди, че подходът на “здравия разум” – първо да се създадат алтернативи преди да се затворят домовете – би довел до разширяване на услугите и слабо намаляване на настаняванията в домове, вместо постигнатото в Масачузетс и ред други щати бързо затваряне и връщане на децата в обществото. Изследване на последвалите събития в Масачузетс показва, че няма увеличение на престъпността и са създадени ред обществени алтернативи (Ръдърфорд, 1978 г.). Въпреки че вероятно би било по-лесно тази тактика да се приложи за малолетни нарушители, настанени в специализирани институции, които по-вероятно имат семейство, отколкото за изоставени деца.

Данните за влиянието на затварянето на домове без внимателна подготовка и развитие на обществени алтернативи са по-малко окуражаващи. В Англия провалът при създаването на силна мрежа от услуги, предоставяни в обществото за психично болните като част от постепенното затваряне на болници за психично болни, води до настаняване на пациентите в неподходящи помещения, служещи едновременно за спалня и всекидневна, без достъп до помощни услуги. В Грузия и Молдова увеличаването на броя на бездомните деца се свързва с резкия спад на свободни места в домовете за деца в средата на деветдесетте години (СО-CRC/C/15Add.124 2000).